

UNIVERSITÉ DE PARIS. — FACULTÉ DE DROIT

LES CONCESSIONS DE TERRES AU TONKIN

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le samedi 20 janvier 1912, à 3 heures

PAR

J. MOREL

Administrateur des services civils de l'Indo-Chine

Ancien élève de l'Ecole coloniale et de l'Ecole spéciale des langues
orientales vivantes

Commissaire du Gouvernement au Conseil du Contentieux de l'Annam
et du Tonkin.

Président : M. LESEUR.

Suffragants : { MM. ALGLAVE, professeur.
FERNAND FAURE, professeur.

PARIS

A. PEDONE, ÉDITEUR

LIBRAIRE DE LA COUR D'APPEL ET DE L'ORDRE DES AVOCATS

13, RUE SOUFFLOT, 13

1912



THÈSE
POUR LE DOCTORAT

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

UNIVERSITÉ DE PARIS. — FACULTÉ DE DROIT

LES
CONCESSIONS DE TERRES
AU TONKIN

THÈSE POUR LE DOCTORAT

L'AGTE PUBLIC SUR LES MATIÈRES CI-APRÈS

Sera soutenu le samedi 20 janvier 1912, à 3 heures

PAR

J. MOREL

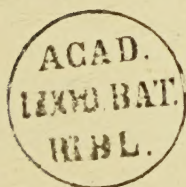
Administrateur des services civils de l'Indo-Chine

Ancien élève de l'Ecole coloniale et de l'Ecole spéciale des langues
orientales vivantes

Commissaire du Gouvernement au Conseil du Contentieux de l'Annam
et du Tonkin.

Président : M. LESEUR.

Suffragants : { MM. ALGLAVE, *professeur.*
FERNAND FAURE, *professeur.*



PARIS

A. PEDONE, ÉDITEUR

LIBRAIRE DE LA COUR D'APPEL ET DE L'ORDRE DES AVOCATS

13, RUE SOUFFLOT, 13

1912



Digitized by the Internet Archive
in 2026

INDEX BIBLIOGRAPHIQUE

L'Avenir du Tonkin (1886 à 1888).

Moniteur du Tonkin.

Journal officiel de l'Indo-Chine.

Bulletin administratif du Tonkin.

Bulletin de la Chambre d'agriculture du Tonkin.

Bulletin économique de l'Indo-Chine.

Revue indo-chinoise.

La Quinzaine coloniale.

Questions diplomatiques et coloniales.

Bernard (capitaine). — *L'Indo-Chine.*

Gaisman. — *L'œuvre de la France au Tonkin.*

Lanessan (de). — *La colonisation française en Indo-Chine.*

Pâris. — *Le colon et l'administration en basse-Cochinchine.*

Hamelin. — *Des concessions coloniales* (th. p. le D.).

Erny. — *Les concessions de terres domaniales en Cochinchine* (th. p. le D.).

Langlois des Essarts. — *Etude sur la main-d'œuvre en Indo-Chine* (th. p. le D.), 1908.

Devallée. — *La main-d'œuvre en Indo-Chine* (th. p. le D.), 1905.

Jean Borie. — *Le métayage et la colonisation agricole au Tonkin* (th. p. le D.), 1906.

Delhoumeaud. — *La propriété foncière et les concessions domaniales en Indo-Chine* (th. p. le D.), 1903.

Perrot. — *L'Indo-Chine agricole* (th. p. le D.), 1904.

Girault. — *Principes de colonisation et de législation coloniale.*

Dislère. — *Traité de législation coloniale.*

Cours de législation et d'économie coloniales, professé en 1910-1911 à la Faculté de droit de Paris par M. Leseur.

Philastre. — *Le Code annamite* (traduction).

Ganter. — *Recueil de législation pour l'Annam et le Tonkin.*

Michel. — *Recueil des principales ordonnances royales.*

LES CONCESSIONS DE TERRES AU TONKIN

PRÉFACE

« Le mode de tenure des terres le plus fréquent
« est le métayage... Un colon du Tonkin en 1893
« l'expliquait ainsi : Les Annamites établis sur ses
« terres formaient 300 familles établies dans 14 vil-
« lages, recevant chacune soixante francs d'avances,
« soit 16.000 francs pour le tout, pour cultiver cha-
« cune trois hectares de rizières. Le revenu annuel
« du colon était de 300 tonnes de riz, soit environ
« 21.000 francs. Le métayage, dans ce cas, constituait
« pour l'Européen un placement à 125 % et l'An-
« namite en faisait les frais. Ainsi la colonie fournit
« le sol, l'Annamite son travail, le colon peu ou
« rien (1). » Ceux qui n'ont pas connu le Tonkin de

(1) Extrait de la thèse pour le doctorat soutenue le 19 février 1904

1890 à 1900, époque de l'engouement pour les grandes concessions, sont tentés de croire que l'on a écrit ce qui précède par ironie. Des concessions qui semblaient appelées à une grande prospérité, il ne reste rien ; l'œuvre du colon paraît négative ; là où l'on rencontre une terre en friche, on peut dire, sans grande chance d'erreur, qu'on se trouve en présence d'une concession. La période de l'engouement est bien passée, le temps est à la critique.

Les colons accusent l'administration de n'avoir pas su les soutenir, ils accusent surtout notre organisation judiciaire de les avoir désarmés en face de la malignité des indigènes et d'avoir soulevé les indigènes contre eux. L'administration, de son côté, semble avoir fait le possible pour faciliter la tâche du colon. Les règlements qui se sont succédé de 1888 à nos jours ont tous amoindri ses obligations et renforcé ses droits ; bien plus, l'histoire de l'application de ces mêmes règlements n'est que l'histoire de leur violation au profit du colon. Alors on est tenté d'accuser l'inertie de celui-ci, son manque de qualités techniques, sa propension à la vie de grand seigneur, son manque de savoir faire vis-à-vis de l'indigène.

par M. Perrot. Ce n'était d'ailleurs que la reproduction d'un passage du livre *L'Indo-Chine* du capitaine Bernard (1901), lequel s'était inspiré d'une étude sur la colonisation publiée au *Bulletin économique de l'Indo-Chine*.

En réalité, s'il y a eu de part et d'autre des torts, il y a eu surtout un phénomène social qu'on n'avait pas prévu, parce qu'on ne connaissait pas l'Annamite du Tonkin, phénomène qui procède de l'instinct de la race à ne pas abandonner la terre de ses ancêtres. Tant que les indigènes appelés sur les concessions ont été en assez petit nombre et assez diversifiés quant à leur pays d'origine, le colon a pu croire qu'il ne serait pas inquiété. Du jour où ils se sont sentis assez nombreux, assez liés d'intérêts pour être une force, ils ont donné libre cours à leur instinct et ont considéré que le colon, l'étranger, ne devait pas demeurer dans leurs anciens villages. Ce fut la lutte d'une démocratie agrarienne nationale contre l'aristocratie terrienne étrangère que nous venions de créer. Contre ce sentiment il n'y a pas de mesures efficaces, car on peut laisser la terre au colon, mais on ne peut pas forcer l'indigène à la travailler pour lui. On se heurte à un obstacle qu'on ne peut franchir. L'œuvre des premiers colons, ceux sur lesquels on comptait pour pacifier et repeupler la rive gauche du fleuve Rouge, s'arrête là.

Cette situation aurait été cependant, sinon évitée, du moins considérablement atténuée, si nous n'avions pas apporté trop de hâte à vouloir administrer comme en territoire français, et si nous avions su nous affranchir de la copie servile de nos lois sur la

propriété. Il est un point, en effet, que nous avons perdu de vue : c'est que nous étions en pays étranger chez un peuple qui, non seulement pouvait nous opposer les clauses d'un traité, mais encore qui avait des lois, des coutumes, des besoins dont il était indispensable de tenir compte.

Au point de vue international, on peut sans doute soutenir que nous avons respecté la lettre des traités, mais il est manifeste que nous les avons torturés dans leur esprit. Dans notre désir de faire le plus possible de l'administration directe, nous avons semé le germe d'innombrables difficultés. Nous avons promulgué des textes dûment visés du Kinh-Luoc, délégué du roi au Tonkin, et ces textes n'ont pas eu la portée que nous pensions parce que nous étions mal renseignés sur les lois indigènes qu'il s'agissait d'appliquer ou de rapporter. Nous avons décidé que les Français à qui nous donnerions des terres les auraient en pleine propriété, et nous avons omis de régler la situation des propriétaires antérieurs de ces mêmes terres. Le texte français la dépossède-t-il ? C'est douteux. La question est actuellement devant les tribunaux, et le peuple annamite la résoud nettement par la négative. Comment la décision des tribunaux sera-t-elle acceptée si elle lui est défavorable ? Cette question ne serait pas née si la matière des concessions, au lieu d'être réglée par un arrêté,

l'avait été par la voie inattaquable des ordonnances.

En ce qui concerne les besoins indigènes, il est manifeste maintenant que nous nous sommes trompés ; nous avons été mal éclairés sur le présent, pas assez prévoyants pour l'avenir. Nous avons cru que l'état d'abandon des rizières était définitif, alors qu'il n'était que temporaire, et nous avons pensé que nous pouvions, sans inconvénient, attribuer la propriété de ces rizières à des Français. Aujourd'hui l'indigène réclame son bien. Là où il n'a pas de titre particulier à faire valoir, il invoque un droit naturel, le droit de vivre, de satisfaire les besoins croissants d'une population dont la densité augmente au point que les terres qui lui sont restées affectées ne lui suffisent plus. Le concessionnaire ne peut accepter de se laisser dépouiller, mais il manque de bras pour exploiter son domaine ; se tournant vers l'administration, il demande qu'elle le lui rachète. L'augmentation des besoins de la population, conséquence de son accroissement, était cependant à prévoir ; comment se fait-il qu'on n'ait pris aucune mesure à cet égard ? La faute en est indubitablement, en partie du moins, aux théoriciens qui discutaient alors la nature de la propriété dans le royaume d'Annam. Ils avaient découvert qu'elle n'était pas aussi complète que la nôtre et, marchant sur leurs données, l'administration des débuts de l'occupation,

peu versée dans les doctrines socialistes, croyait faire œuvre de civilisation, en étendant à l'Annam les principes de notre Code civil sur la propriété. Les ordonnances de 1888 sont une preuve de cette préoccupation, et le rapport qui les précède décèle de quelles conceptions juridiques inexactes elle procède. De nos jours, on parle de la nationalisation ou étatisation du sol comme de celle des chemins de fer ou autres instruments de production, et l'on ne croirait pas commettre une hérésie sociale en ne concédant, sur des terrains dont l'Etat a la propriété, qu'un droit de jouissance temporaire. C'est ce qu'on aurait dû faire au Tonkin dès 1888, et c'est encore ce qu'il y aurait de mieux à faire dans l'avenir. Les législations coloniales de la plupart des Etats sont entrées dans cette voie. Là où la concession de jouissance temporaire pure et simple n'est pas le seul mode usité, elle côtoie la concession de jouissance avec attribution éventuelle de propriété ou la concession de pleine propriété. Au Congrès colonial de Berlin en 1902, on a recommandé le bail emphytéotique. L'Institut colonial international, dans sa session de Londres, 1903, s'est rangé à l'opinion d'un professeur allemand qui concluait en faveur de baux à long terme, seul moyen de faire : 1° bénéficier la colonie, c'est-à-dire la collectivité, de la plus-value que prend la terre au fur et à mesure du développement économique (1),

(1) Les Allemands, à Kiao-tchéou, emploient le procédé suivant pour

2° d'assurer aux indigènes le respect de leurs droits, la satisfaction de leurs besoins. La France même a adopté ce système au Congo (D. 8 février 1899). Aux Somalis, l'arrêté du 29 décembre 1899 ne donne aux concessions qu'une durée de 50 ans, à l'expiration de laquelle les terres et les constructions reviennent à la colonie. A en juger par les vœux contenus dans la lettre rapportée en tête de cette préface, un délai de 50 ans n'était pas nécessaire pour que le colon récupère son capital et fasse fortune. D'autre part, il est fort probable que si l'indigène, au lieu de trouver sur les terres de son village un propriétaire nouveau, y avait trouvé un possesseur temporaire, et qu'il ait eu la perspective de redevenir, peu d'années après, lui-même le possesseur, il n'aurait pas engagé la lutte contre le concessionnaire ; celui-ci aurait connu quelques lustres de pleine prospérité au lieu du délaissement dont il a été la victime. On objectera que, si la concession de jouissance temporaire convenait aux concessionnaires d'anciennes rizières, elle ne saurait suffire à la rémunération des planteurs qui, prenant une terre vierge, la défrichent et y font des

faire bénéficier la colonie des plus-values que prend la terre : lors de chaque mutation le budget local encaisse 33 0/0 du revenu net de la transaction. Tous les 25 ans, s'il n'y a pas eu vente, l'administration peut prélever la part qu'elle aurait eue s'il y avait eu vente. Cet exemple est à méditer au Tonkin, surtout si l'on entreprend de nouveaux travaux comme le canal de Kep.

plantations dont le rapport est aléatoire, tout au moins éloigné. La Hollande s'est chargée de répondre par avance puisque, dès le milieu du siècle précédent (loi du 2 septembre 1856), elle avait pris le parti de ne pas concéder à des Européens les terres de Java autrement qu'à bail et pour une durée de 20 ans. La loi du 9 avril 1870 agrandit, il est vrai, la durée du bail qu'elle porte à 75 ans, et, de fait, les concessions se font presque toutes sous l'empire de cette loi. Java est près de l'Indo-Chine, l'exemple de Java est souvent cité dans les doléances des colons, des missions sont envoyées fréquemment dans les Indes néerlandaises pour y étudier la colonisation, pourquoi ne leur emprunterait-on pas cette législation qui a fait ses preuves et qui sauvegarde l'avenir, malgré l'accroissement énorme de la population malaise.

Dans le cours de notre travail nous ne discuterons pas cette question, parce que nous nous limiterons à ce qui a été fait ou proposé et nous ne sachons pas que cela ait été jamais proposé.

CHAPITRE PREMIER

DU DROIT DE CONCÉDER

SECTION I. — Fondements du droit de concéder.

I. — Concessions indigènes.

a) *Les pouvoirs du roi.* — En droit annamite, comme d'ailleurs en droit français (1), toute terre n'étant pas l'objet d'un droit de propriété privée (nous employons ce terme en sens très large), appartient au roi. C'est à lui par conséquent qu'il appartient d'en disposer. Il s'est réservé formellement ce droit, cela ressort des dispositions suivantes : 1° Du Code annamite : « Quiconque, sans droits, vend, prend fallacieusement ou enfin usurpe par empiètement des rizières (2) ou des habitations d'autrui, sera puni comme suit... Si les rizières ou habitations sont la propriété de l'Etat, la peine sera aug-

(1) Art. 539, C. civ. ; Arr., 15 janv. 1903 sur le domaine en Indo-Chine.

(2) Le Code annamite emploie toujours le caractère « rizières » pour désigner les terres en général, le sol, par opposition avec les constructions.

mentée de deux degrés » (Code Philastre, art. 137, t. II, p. 432).

2° De l'ordonnance de la 12^e année de Minh-Mang (1831) : « Toutes les terres et rizières incultes, les montagnes, forêts, cours d'eau, étangs, ainsi que les deux versants des routes et sentiers, berges des fleuves, des ruisseaux, les bordures ou sentiers le long des champs, les forêts situées aux pieds des montagnes, les collines et monticules, en un mot tous les lieux incultes et abandonnés pourront être concédés à toute personne qui en fera la demande, sans distinction si elle est de condition militaire ou de condition civile, et si elle appartient aux villages voisins des lieux demandés ou non. »

3° De l'ordonnance de la 15^e année de Minh-Mang (1834) : « Il est établi que si les villages ont disparu ou si des populations sont dispersées, on annexera les rizières abandonnées aux villages ou aux biens des cultivateurs voisins qui consentiront à s'en charger, en les distribuant avec discernement » (Code Philastre, t. II, p. 399).

4° De cette autre ordonnance de la 15^e année de Minh-Mang, laquelle rappelle une ordonnance de la 9^e année de Gia-Long : « La terre totalement non inscrite que quelqu'un a défrichée sans permission, sans en payer l'impôt, est confisquée à celui qui l'a défrichée » (Code Philastre, t. II, p. 401).

b) *Les pouvoirs de l'autorité française.* — Le premier acte du Résident général concernant la concession des terres aux indigènes est l'arrêté du 7 juillet 1888. Il restait incontestablement dans l'esprit de la loi annamite ; on a contesté cependant qu'il soit resté dans la légalité. On a dit que le roi d'Annam, étant propriétaire du sol, pouvait seul en consentir les aliénations, à l'exclusion du représentant de l'autorité française. Nous ne partageons pas cette façon de voir, car, d'une part, le Résident général n'avait pas outrepassé les pouvoirs que lui donnaient les traités. Il avait pris soin en effet de faire approuver le projet d'arrêté du Kinh-Luoc et de le faire revêtir du visa de ce haut mandarin. En droit donc, c'était le Kinh-Luoc lui-même qui prenait la décision. Le Résident général n'intervenait que pour lui donner force exécutoire. D'autre part, cette décision était bien dans les attributions du Kinh-Luoc, car l'ordonnance royale du 3 juin 1888 avait stipulé que : « En ce qui concerne les affaires du Tonkin, le Kinh-Luoc est autorisé à prendre désormais toutes les mesures qu'il jugera nécessaires et convenables », à charge par lui de porter immédiatement à la connaissance du roi les décisions qu'il aura prises .

Pour soutenir le contraire, on a cru pouvoir s'appuyer sur les deux ordonnances du 3 octobre 1888, l'une constituant la propriété française en Annam et

au Tonkin, l'autre érigeant en concessions françaises les territoires de Hanoi, Haïphong et Tourane. On a fait remarquer que, si le roi avait délégué au Kinh-Luoc le pouvoir d'aliéner son domaine, il n'aurait pas eu à prendre des ordonnances dans les circonstances où les deux dernières citées sont intervenues. Ce raisonnement est inexact. D'abord, l'autorité qui a délégué un droit peut l'exercer elle-même. Puis, les ordonnances antérieures n'avaient prévu que la cession des terres aux indigènes. Or le Kinh-Luoc, en approuvant l'arrêté de 1888, ne touchait qu'au mode de disposition en leur faveur et en faveur des asiatiques étrangers habilités à acquérir, par le traité du 25 avril 1886. Les ordonnances du 3 octobre 1888, au contraire, portaient sur une matière nouvelle et consacraient une véritable déposssession du roi. Elles changeaient le statut des terres, en faisaient des propriétés privées soustraites à l'empire de la loi annamite et par conséquent affranchies du domaine éminent du roi ; il fallait pour cela un acte du roi lui-même. Comme l'a fait remarquer le Résident général dans le rapport de présentation de l'arrêté du 4 octobre 1888, jusqu'alors les Français ne pouvaient acquérir que ce qu'acquéraient les indigènes : un droit d'usufruit perpétuel ; à partir de maintenant, ils auront un droit de propriété et ne pourront être expropriés que selon la loi française. Le roi n'aliénait donc

qu'une partie de ses droits, autrefois, et le Kinh-Luoc n'est pas allé plus loin que lui. A partir du 3 octobre 1888, il en a aliéné la totalité au profit des propriétaires français et des propriétaires des villes de Hanoi, Haïphong et Tourane. Nous allons voir, au surplus, la portée exacte de ces ordonnances.

II. — Concessions françaises.

Le traité de 1884 donnait aux Français le droit d'acquérir des immeubles au Tonkin et d'en disposer, sans préciser si les biens acquis revêtiraient *ipso facto* les attributs de la propriété française. Il fut admis qu'ils conservaient, même entre les mains des Français, le statut de la propriété foncière indigène. De nombreuses acquisitions avaient eu lieu de 1884 à 1888 lorsque le roi fit, par ordonnance du 3 octobre 1888, abandon de tous ses droits fonciers sur les biens qui avaient été ou qui seraient acquis par des Français. L'article 1^{er} de cette ordonnance stipule : « Les citoyens et protégés français qui acquerront des biens sur le territoire du Tonkin et des ports ouverts de l'Annam, en auront, par le seul fait de l'acquisition régulière, l'entière propriété dans les conditions prévues par la loi française. Les acquisitions faites en vertu de cette ordonnance seront, en outre, soumises aux règles spéciales que croira devoir tracer M. le Gouverneur général de l'Indo-Chine, auquel nous déléguons tous nos droits. »

En réalité, cette ordonnance ne modifiait pas beaucoup la situation des propriétaires français. Le Résident général nous paraît s'être singulièrement mépris sur l'importance de la réforme quand il écrivait, le 4 octobre, au gouverneur général, pour lui présenter l'arrêté devant compléter l'ordonnance : «.. Vous vous êtes préoccupé de mettre un terme à l'état de confusion, d'incertitude et de précarité qui caractérise l'état de la propriété européenne dans ce pays (1). » Et l'arrêté du 4 octobre lui-même prouve, comme le rapport, qu'on attribuait comme effet principal à la réforme une formalité subsidiaire : celle de l'expropriation. L'article 6 édicte qu'à l'avenir, les expropriations de terrains soumis à la loi française, se feront suivant la législation métropolitaine. Cette disposition était inutile, car elle va de soi. Une terre sur laquelle le roi abandonne tous ses droits ne peut être reprise par lui suivant les formes qu'il désirera. En outre, elle était, au point de vue législatif, incorrecte, car, au lieu de décider que la législation métropolitaine était applicable, il fallait la promulguer.

Par contre, un changement radical était apporté dans les relations entre les propriétaires et l'Etat. Il est bien exact que les Annamites n'ont, selon leur

(1) V. Ganter, *Recueil de législation*.

loi, qu'un droit d'usufruit perpétuel ; ce droit leur est concédé sous la condition inéluctable qu'ils payent l'impôt ; l'article 134 de la loi (C. Philastre, t. II, p. 395) est formel : « Quiconque soustraira frauduleusement des rizières à l'impôt, évitant ainsi l'inscription sur les rôles, sera puni comme suit : ...les rizières seront confisquées au profit de l'Etat. » Un décret de la 9^e année de Gia-Long accentuait encore le droit du roi de disposer du droit d'usufruit de celui qui ne payait pas l'impôt en établissant que les terres non inscrites seraient adjugées au premier qui demanderait à les inscrire à son nom en en payant l'impôt.

Sous l'empire de la loi française, au contraire, l'Etat ne possède pas sur les immeubles du redevable d'autres droits que ceux d'un créancier ordinaire. Il ne peut pas confisquer la terre, il ne peut que la faire vendre. A ce point de vue, l'ordonnance de 1888 donnait réellement à la propriété une fixité qu'elle n'avait pas auparavant. Nous verrons dans la suite que la presque totalité des propriétés rurales françaises a échappé à l'impôt. Placées sous le régime de la loi française, il ne pouvait être question de les reprendre pour cette raison. D'ailleurs, fussent-elles restées sous l'empire de la loi annamite, qu'elles n'auraient pas été davantage inquiétées. Mais la nature de nos rapports avec le roi d'Annam peut se modifier...

L'ordonnance du 3 octobre 1888 modifiait donc la situation légale du propriétaire français, quels que soient les moyens par lesquels il avait acquis, elle ne modifiait pas les moyens d'acquisition. Le roi restait maître des terrains vacants et libre d'en disposer à sa guise. Le gouverneur général n'avait pas le droit d'en disposer pour lui, il ne pouvait le faire que s'il y était autorisé. Le roi ayant, par ordonnance du 3 juin 1886, délégué au Kinh-Luoc le soin de prendre, au Tonkin, toutes les mesures qu'il jugerait nécessaires et convenables, l'autorisation pouvait être donnée par le Kinh-Luoc, au gouverneur général, au nom du roi. C'est ce qui fut fait préalablement à la signature du premier arrêté sur les concessions européennes, celui du 5 septembre 1888, lequel mentionne expressément l'approbation de S. E. le Kinh-Luoc. Dès lors, les concessions pouvaient être accordées, par l'autorité française, dans les conditions fixées par ledit arrêté.

Mais les arrêtés des 11 mai 1891 et 24 avril 1895 qui ont modifié celui de 1888 ont été pris en dehors du Kinh-Luoc. A notre avis, ils sont illégaux.

De même, on peut discuter sur la validité de celui du 18 août 1896 qui ne mentionne que l'avis de S. E. le Kinh-Luoc. Les concessions données sous l'empire de cet arrêté seront sans doute régularisées par la prescription, mais, dans l'intervalle, il pourrait adve-

nir fort bien que la légitimité des titres de concession soit contestée. Cette éventualité serait certainement à redouter au cas où une puissance se substituerait aux droits de la République en Indo-Chine.

Dans cet ordre de faits, nous ne craignons pas d'avancer que le gouvernement général de l'Indo-Chine s'est lancé totalement dans la voie des illégalités quand, par l'arrêté du 22 décembre 1899, il a classé parmi les biens du domaine colonial, ou domaine privé de l'Indo-Chine, par opposition avec le domaine local ou domaine privé du Tonkin, les terrains vacants et sans maître, les lais et relais, îles et flots, bois et forêts. C'est la méconnaissance des droits de propriété que le traité de 1884 n'a pas enlevés au roi.

Le Kinh-Luoc, il est vrai, avait été supprimé par ordonnance du 26 juillet 1897, et ses attributions avaient été dévolues au Résident supérieur. Celui-ci, en contresignant l'arrêté de 1899, y donnait son adhésion. Mais pour un acte aussi grave que la dépossession du roi, il était nécessaire qu'un acte séparé du Résident supérieur, sinon une ordonnance, intervînt. C'est de cette façon que le roi avait abandonné leur territoire aux municipalités de Hanoï et de Haïphong le 3 janvier 1888. De 1888 à 1899, rien n'avait été changé dans la situation juridique de l'empire d'Annam vis-à-vis de la République ; le pro-

tektorat subsistait, et c'était en oublier l'existence que de disposer des biens du roi sans même le consulter. Au surplus, le contreseing du Résident supérieur serait-il considéré comme donné dans la limite des pouvoirs délégués autrefois au Kinh-Luoc, qu'il ne suffirait pas à valider l'arrêté de 1899, car cet arrêté stipule pour l'Annam, comme pour le Tonkin, or, pour l'Annam, l'intervention directe du roi était nécessaire (1).

L'arrêté du 15 janvier 1903, réorganisant le domaine, est heureusement revenu à une plus saine compréhension des droits respectifs du souverain indigène et de la République.

(1) Depuis 1898 on semble avoir perdu de vue de plus en plus les obligations que nous crée le traité du 6 juin 1884. Le principe de l'unité indo-chinoise a conduit à la promulgation de règlements généraux qui font souvent litière des droits reconnus au souverain indigène. Ces règlements sont incontestablement illégaux et les tribunaux ne manquent pas de le déclarer lorsqu'ils en ont l'occasion. C'est ainsi qu'en matière fiscale le décret du 15 juillet 1898 a donné au Conseil supérieur de l'Indo-Chine le droit d'instituer des taxes indirectes et, au Président de la République, celui d'en approuver l'assiette et les règles de perception. La Cour d'appel a cependant jugé, dans un arrêt très remarquable du 28 mars 1900 (affaire Vinh Cheong Mao et consorts contre Bernard) qu'un résident, en Annam, avait valablement institué des droits d'octroi :

Dans le même ordre d'idées, citons un fait qui tient de l'in vraisemblance : dans le *Recueil de législation* publié récemment par le gouvernement général, des articles de traités, notamment du traité de 1884, sont portés comme ... « abrogés par arrêté ... ».

SECTION II. — Du droit de concéder en ce qui concerne les terres abandonnées.

Une controverse s'est élevée au sujet de la traduction des ordonnances de Minh-Mang sur la concession des terres. Cette controverse a revêtu une importance considérable, par suite de l'attitude prise par les indigènes des concessions, attitude qui a suscité des litiges portés devant la Cour de cassation et le Conseil d'Etat. Il appert, en effet des traductions que la Résidence supérieure a fait refaire et vérifier de ces ordonnances, en 1911, que les traductions originales renferment des contresens. Nous donnons ci-dessous, côte à côte, les deux traductions :

Traduction ancienne.

Ordonnance de la 12^e année de Minh-Mang (1831).

Toutes les terres et rizières incultes, les montagnes, forêts, cours d'eau, étangs ainsi que les deux versants des routes et sentiers, berges des fleuves, de ruisseaux, les bordures ou sentiers le long des champs, les forêts situées aux pieds de montagnes, les collines et monticules, en un mot tous lieux incultes et abandonnés pourront être concédés à toute personne qui en fera la de-

Traduction nouvelle.

Ordonnance de la 12^e année de Minh-Mang.

Les rizières et terrains incultes, les montagnes, forêts, cours d'eau, étangs ainsi que le bord des routes, les rives des fleuves et arroyos, les talus des rizières, les forêts situées au pied des montagnes, les tertres et mamelons, en un mot tous lieux vagues et incultes pourront être concédés à toute personne qui en fera la demande, sans distinguer si le pétitionnaire est un militaire

mande, sans distinguer si elle est de condition militaire ou de condition civile, et si elle appartient aux villages voisins des lieux demandés ou non.

Si les rizières sollicitées sont des biens n'ayant jamais été inscrits ou d'anciennes terres ou rizières communales, ayant été autrefois inscrites mais abandonnées, il sera accordé à celui qui les cultivera le premier un délai de 6 ans pour les mettre en valeur.

Si des jacquiers ont été plantés, celui qui aura demandé la concession et les aura plantés, pourra les surveiller, les garder et en manger les fruits. Si des plantations de blé, de mûrier ou de sésame, ont été faites, on ne s'enquerra pas si anciennement ces terrains étaient communaux ou privés, mais on en laissera la jouissance et la propriété à celui qui les aura demandés. On les imposera en suivant les règles prévues pour les rizières et terres particulières.

ou un homme du peuple, et s'il appartient aux villages voisins des lieux demandés ou s'il est simplement venu y résider.

Les terres qui seront ainsi mises en valeur seront attribuées à celui qui les aura défrichées le premier, s'il est établi qu'elles n'avaient jamais été inscrites sur aucun rôle ou qu'ayant été autrefois inscrites elles appartenait à la catégorie des terrains communaux laissés incultes..

Au bout de six années, on examinera si ces terres ont été mises en culture. Celles qui ont été plantées en jacquiers seront alors accordées à celui qui les aura mises en valeur et qui pourra les surveiller, les garder et en utiliser les fruits. Quant aux terrains où l'on aura cultivé des céréales, du mûrier ou du chanvre, on ne recherchera pas s'ils étaient autrefois communaux ou privés, mais on en laissera la jouissance et la propriété à celui qui les aura défrichés et on les imposera suivant les règles prévues pour les rizières et terres particulières.

*Ordonnance de la 15^e année
de Minh-Mang (1834).*

Si des villages ont disparu ou si des propriétaires se sont dispersés, on annexera les rizières abandonnées aux villages ou aux biens des cultivateurs voisins qui consentiront à s'en charger en les distribuant avec discernement. Si ces terres viennent seulement d'être abandonnées, l'impôt sera exigé dès l'année où elles seront remises en culture ; si elles sont abandonnées depuis trois ans, on accordera un délai d'une année complète avant de les imposer.

Si le village ou la population reviennent, on leur donnera les rizières et les terres encore incultes n'ayant jamais été défrichées ; on attendra six ans avant de les imposer, et alors elles deviendront leur propriété définitive.

*Ordonnance de la 15^e année
de Minh-Mang.*

Lorsque les habitants d'un village viennent à se disperser et que quelqu'un en avise l'autorité, le Quan-Phu ou le Quan-Huyên doit, d'une part, se rendre sur place pour procéder à une enquête et, d'autre part, convoquer les habitants des villages voisins pour les interroger. Si quelques-uns d'entre eux consentent à prendre les terres abandonnées et à en payer l'impôt, le Quan-Phu ou le Quan-Huyên devra examiner quelle est la superficie de ces terrains. Déduction faite des parcelles qui ne se prêtent à aucune culture, tout ce qui est terre cultivable devra être immédiatement réparti entre les villages sans que cette opération puisse souffrir aucun retard.

Les terres qui auront été cultivées de tout temps seront, dès la première année d'occupation, assujetties à l'impôt conformément aux règlements.

Les terres qui auront été laissées incultes depuis deux ou trois ans, au plus, ne seront soumises à la taxe foncière qu'après le délai d'un an.

Les terres ainsi occupées devront être restituées, en totalité, aux habitants du village primitif lorsqu'ils seront de retour. Toutefois exception est faite pour les terres jadis incultes que personne n'aurait essayé de défricher et de mettre en valeur et que les nouveaux occupants auront réussi à transformer en rizières. Ces terrains seront imposés dans les conditions fixées par l'ordonnance précédente, c'est à-dire ils seront soumis à l'impôt après six ans et concédés, en toute propriété, aux occupants.

Si la traduction nouvelle est la bonne, les indigènes ou collectivités qui cultivent ou ont cultivé un terrain ont, sur ce terrain, un droit indéfini de propriété qui doit s'opposer au droit du concessionnaire éventuel. Dans un arrêt du 1^{er} mai 1908, dont nous reparlerons plus loin, la Cour d'appel de l'Indo-Chine a développé une théorie qui lui est chère, aux termes de laquelle le droit de propriété en Annam n'a nullement le caractère plein et total que lui a conféré le Code civil et l'Etat seul possède le *dominium plenum*, d'où il suit que celui qui laisse tomber une terre en friches ou n'en paye plus l'impôt perd sur elle ses droits de propriété. Cette théorie serait contredite par les ordonnances de Minh-Mang.

En pratique, la question présente un intérêt capital. La concession a été un moyen administratif employé depuis 1888, et surtout vers 1896 et 1897, pour faire remettre en culture les terres abandonnées par les villages au moment de la guerre et de la piraterie. Si les villages n'avaient pas perdu leurs droits de propriété, l'administration a cédé, sans valeur, les biens d'autrui. Lorsque les villages reviendront, ils pourront revendiquer leurs terres à l'encontre des concessionnaires.

Le sentiment que les indigènes, revenus au pays natal, avaient de leur droit, s'est fait indubitablement sentir un peu partout. La lutte sourde entre concessionnaires et indigènes, lutte qui se traduit par de véritables boycottages, des vols de récoltes et autres méfaits dont le colon est la victime, ne sont que les menus traits dont l'ancien propriétaire accable le prétendu usurpateur. En deux endroits, cependant, il a manifesté ouvertement son intention de reprendre possession des lieux, et son opposition a nécessité l'intervention des juridictions administratives et judiciaires : c'est sur les concessions Marty et de Perretti. Il importe d'examiner ici ces deux espèces qui éclairent nettement la question.

A. — Concession Marty.

Par contrat du 1^{er} octobre 1891, approuvé par le

Résident supérieur le 6 octobre suivant, le protectorat du Tonkin, représenté par le Résident de Bac-Ninh, vendit à M. Courret 4.183 hectares environ de terrains de cette province. Le contrat était ainsi libellé : Art. 1^{er}. — « M. Ch. Courret est déclaré propriétaire des terrains incultes figurés au plan ci-annexé situés sur le territoire des villages, etc... » — Art. 2. — « Dans les deux mois qui suivront l'approbation du présent contrat par M. le Résident supérieur au Tonkin, M. Ch. Courret devra justifier du versement entre les mains du Résident de la province de Bac-Ninh de la somme de cinq ligatures par hectares vendus, soit 5.915 ligatures pour la superficie totale sus-indiquée. Cette somme sera répartie, par les soins du Résident, entre les villages de Ngoc-Tri, Thuàn-Tòn, Dac-Xuyèn, Kien-Ky, Ky-Màu, et Dang-Xa, propriétaires des terrains vendus à M. Courret. » Le sieur Courret céda, le 22 janvier 1892, pour 5.000 \$, ses droits au sieur Sintas, qui les céda lui-même au sieur Marty le 25 mai 1903. Aucun d'ailleurs de ces trois acquéreurs successifs n'avait pris réellement possession des terrains. Des indigènes s'y étaient installés et les avaient cultivés pour leur propre compte.

En 1904, le sieur Marty, constatant que sa propriété était occupée, demanda l'appui de l'administration pour faire respecter son bien et, finalement, intenta aux occupants une action en revendication.

Or, à cette époque, non seulement les villages étaient revenus, mais ils avaient vendu des parcelles de leur bien aux sieurs Faucon, Gayet Laroche et Tran-Van-Qui. Il s'était ainsi créé une concurrence de droits entre le sieur Marty dont l'auteur était le Protectorat et les villages d'une part, les sieurs Faucon Gayet Laroche et Tran-Van-Qui d'autre part, dont les auteurs étaient les villages eux-mêmes.

Les travaux préliminaires de la convention donneraient certainement d'utiles indications sur la qualité que le Protectorat a entendu revêtir en se faisant vendeur. Ces travaux ne sont pas tombés sous nos yeux. Si nous tenons à les signaler, c'est parce que nous avons vu formulée, dans le dossier, une opinion tout à fait originale, aux termes de laquelle il s'agirait de ventes consenties par des notables représentants des communes vendeuses, autorisées à vendre des terrains incultes par l'administrateur de leur province, et d'une vente homologuée par le Résident supérieur. Ainsi présentée, la question n'est d'aucun intérêt pour l'ordre d'idées dont nous nous occupons, mais hâtons-nous de dire que cette opinion originale semble avoir été toute personnelle car il n'en est pas question dans les jugements intervenus.

Le tribunal de première instance avait débouté le demandeur de son action en revendication. La Cour d'appel, par différents arrêts, infirma la façon de

voir du tribunal de première instance : ce sont les arrêts du 1^{er} mai 1908 entre le sieur Marty et les villages dénommés à l'acte de vente de 1891, du 10 juillet 1898 entre le sieur Marty et le sieur Rainoird, ayant cause du sieur Faucon, du 20 octobre 1908 entre le sieur Marty et les villages non dénommés à l'acte de 1891, qui ont empiété sur les 1.183 hectares vendus au sieur Courret.

De l'arrêt du 1^{er} mai 1908, nous extrayons l'argumentation suivante : « Attendu qu'il résulte au contraire des documents de la cause, que les dites terres étaient incontestablement de nature domaniale, comme terres abandonnées. Attendu, quelles qu'aient été les causes pour lesquelles l'abandon dudit terrain s'est produit, causes développées au jugement attaqué et tenant à l'état de trouble que traversait à ce moment le pays, il n'en est pas moins vrai que le fait en est certain, qu'il n'est pas contesté par Rainoird qui invoque la force majeure pour le justifier... Attendu que le droit de propriété en Annam n'a nullement le caractère plein et total qui lui a conféré le Code civil, la propriété individuelle n'étant qu'une délégation de la grande famille nationale, c'est-à-dire de l'Etat qui, seul, possède le *dominium plenum*. D'où il suit que des conditions étroites, sous peine de déchéance, ont été imposées au maintien des droits de tout propriétaire ; que c'est en vertu de ce

concept succinctement énoncé, que celui qui laisse tomber une terre en friche et n'en paie plus l'impôt, perd, sur elle, ses droits de propriété, parce que, ne rendant plus aucun service à la collectivité, il ne peut continuer de priver la société d'un bien qui pourrait être utilisé par d'autres, dans l'intérêt général (Philastre, art. 84, p. 407 du tome 1^{er} ; Sylvestre, *Considérations sur l'étude du droit annamite*, p. 156). »

L'argumentation de la Cour a le tort de ne pas être puisée dans la législation annamite dont elle se prévaut. Il est de langage courant, en Annam et au Tonkin, qu'un individu qui a cessé de cultiver la terre depuis trois ans et d'en payer l'impôt cesse d'en être propriétaire, à moins qu'il n'ait été contraint à l'abandon par des actes de piraterie. Nous n'avons pu rencontrer un seul érudit qui nous ait dit où cette loi était écrite. L'explication la plus rationnelle qui nous en ait été donnée s'appuie sur l'ordonnance de la 15^e année de Minh-Mang (1834) dont la traduction Philastre, copiée littéralement par M. Deloustal (*Recueil Michel*, p. 71), est la suivante : «... Si ces terres sont abandonnées depuis trois ans, on accordera un délai d'une année complète avant de les imposer. Si le village ou la population reviennent, on leur donnera les rizières et les terres encore incultes n'ayant jamais été défrichées. » C'est précisément une des ordonnances dont la traduction est attaquée.

La Cour, il est vrai, s'appuie sur l'autorité de deux maîtres : Philastre et Sylvestre, et l'auteur initial du contresens que l'administration d'abord a admis et que les tribunaux ensuite ont voulu consacrer vérité, est certainement le remarquable traducteur et commentateur que fut Philastre. Il a, vraisemblablement, été induit en erreur par des usages locaux, spéciaux à la Cochinchine, mais, ce qui frappe ici dans son argumentation d'ordinaire si solidement établie, c'est son manque de base.

Le texte sur lequel il échafaude sa théorie est en effet le suivant : « Art. LXXXIV. — Soustraire frauduleusement des rizières à l'impôt... Si des gens dispersés reviennent à leur lieu d'habitation pour en reprendre possession, mais que le nombre restreint des bras ne soit plus en rapport avec l'étendue de leurs anciennes rizières qui est considérable, ils seront autorisés à cultiver selon leurs forces et en informant l'autorité ; les terres seront inscrites sur les rôles, et l'impôt à payer en nature ainsi que les autres charges ordinaires décomptés d'après l'étendue des rizières. S'ils s'emparent de trop de rizières et qu'ils en abandonnent en friche de trois à six maus, la peine sera de trente coups de rotin, pour chaque fois dix maus en plus elle augmentera d'un degré, et elle s'arrêtera à 80 coups de truong, les rizières seront confisquées au profit de l'État. Si, au contraire, les

bras sont nombreux et que les anciennes rizières soient en petite quantité, ces gens s'adresseront à l'autorité qui leur annexera des rizières voisines aussi abandonnées, et, d'après la vérification de leurs moyens d'action, allotira à chacun et donnera à cultiver. »

La déduction qu'il en tire est au moins surprenante. C'est la suivante : « Passons maintenant à l'étude du troisième paragraphe (c'est celui que nous avons copié ci-dessus). Avant tout il en ressort deux points de la plus haute importance : 1° en droit annamite, l'abandon d'une propriété foncière, abandon qui consiste dans le fait que la terre n'étant plus cultivée cesse de payer un impôt, anéantit les droits du propriétaire, et la terre retourne au domaine ; 2° la propriété des biens du domaine s'acquiert gratuitement par les particuliers par le seul fait de leur demande de prendre ces biens en culture et à la seule charge d'en acquitter les impôts. C'est en effet ce qui s'est toujours fait en Cochinchine jusqu'ici, et sur ce point encore, la coutume administrative est d'accord avec la loi. Cela est d'ailleurs évident, puisque le Code dit que l'on doit appeler des étrangers pour cultiver les terres si elles sont abondantes, et au contraire prendre d'autres terres pour les donner à ceux qui se présentent, si leurs moyens de culture leur permettent d'en cultiver plus qu'ils n'en cultivaient avant leur

dispersion et leur abandon du sol. » Il a soin d'ajouter : « Il s'ensuit que l'on ne voit pas pourquoi cette disposition, d'une importance capitale, a été formulée en des termes qui paraissent restrictifs et pourquoi on ne l'a pas érigée en loi fondamentale, ce qu'elle est en effet. Il paraît probable d'ailleurs que cette disposition a dû être décrétée dans le but de satisfaire à un besoin spécial, à la suite de faits particuliers et qu'elle a été ajoutée à l'article primitif. »

Ainsi, il se rendait compte lui-même que son interprétation était en dehors des textes. Il affirmait que la coutume administrative, en Cochinchine, était conforme à sa théorie, mais les termes dans lesquels il essaye de démontrer que la coutume est d'accord avec la loi restent imprécis. Il ne démontre pas que la propriété se perde par le fait de cesser de cultiver et de payer l'impôt ni qu'elle s'acquière pour les terres abandonnées, par le seul fait de les demander et d'en payer l'impôt. Il semble que, par les mots : « cela est d'ailleurs évident », il cherche à se persuader lui-même de l'existence d'une loi que la coutume du pays lui inspire, mais qu'il ne peut produire. D'ailleurs, outre que le rapport général qu'il établit entre ses explications et le texte manque de logique, la phrase même par laquelle il essaye de justifier ce rapport en manque également, car s'il est exact que le Code dit d'appeler les étrangers pour cultiver les terres aban-

données, il ne dit pas que ce soit pour en dépouiller les anciens propriétaires. Bien au contraire, il prévoit expressément le retour de ceux-ci et recommande qu'on ne leur donne pas plus qu'ils ne peuvent cultiver. Et le commentaire officiel du Code ne parle lui-même du retour à l'Etat qu'au cas où les anciens propriétaires se seraient fait restituer plus de rizières qu'ils n'en peuvent cultiver : « Si les anciennes rizières sont en trop grande quantité et que, sans calculer leurs forces, ces gens s'approprient le tout sans raison, si ensuite, ne pouvant tout cultiver, ils en abandonnent en friche... Les rizières seront confisquées au profit de l'Etat ; de plus, on appellera des gens pour les cultiver, afin de ne pas laisser des rizières abandonnées. »

L'ordonnance de la 15^e année de Minh-Mang ne contredit pas le Code. Cette ordonnance n'avait vraisemblablement pour but que d'accorder des exemptions d'impôt à ceux qui remettaient en valeur des terres abandonnées. Elle confirmait par ailleurs et précisait les droits des anciens propriétaires. Philastre a certainement été induit en erreur par sa propre traduction, à moins qu'il n'ait eu sous les yeux un texte déformé. Il n'est pas impossible qu'en Cochinchine un texte spécial ait été en vigueur. Le fait est d'autant plus admissible que le résumé des principales ordonnances, fait par le mandarin Nguyen-

Khac-Vi, sous le titre de « *Hinh-Bo-Tac-lê* » comporte un texte dans lequel le caractère « stérile, inculte » a été substitué à celui de « cultivé, mis en valeur ». Ainsi déformé, le texte se prête à l'interprétation Philastre. Mais le texte du recueil officiel, le « *Hoi-Diên* », qui était la loi écrite de l'Annam et du Tonkin, s'y oppose. Aux termes de cette loi, toutes les terres jadis cultivées par les anciens propriétaires leur sont restituées à leur retour. Seules les terres qu'ils n'avaient pas défrichées et que des tiers ont défrichées depuis leur départ restent la propriété de ces tiers. Ainsi, l'article LXXXIV du Code n'édicte pas, en son paragraphe 3, une règle fondamentale, c'est bien une règle qui restreint le droit des anciens propriétaires en ce qu'elle ne leur permet de reprendre que les terres qu'ils peuvent cultiver. Tout à l'opposé de Philastre, nous en déduirons qu'en restreignant ce droit elle le leur reconnaît implicitement au lieu de les en dépouiller.

Les arrêts de la Cour d'appel ont placé l'administration du Protectorat dans une situation fort embarrassante. Après avoir reconnu qu'il avait à tort vendu les droits des villages, il entend dire et juger qu'il les avait vendus avec raison, et le sieur Marty, fort de la décision de la justice, requiert l'administration de la faire exécuter. Voici donc des villages que la piraterie et la guerre ont dispersés. Sous le

bénéfice de la tranquillité que le Protectorat a ramenée dans le pays, ils sont revenus, ils ont cultivé en paix leurs anciennes terres, les ont remises en valeur et, un beau jour, ce même Protectorat est contraint de leur dire : en vertu d'un acte passé dix-sept ans auparavant, je vous ai dépossédé à votre insu ou contre votre gré et je vous force à vous en aller. Cette situation était tellement inadmissible pour le Protectorat et inhumaine, impolitique, à l'égard des indigènes, que le Protectorat se vit en devoir de faciliter le recours des villages en cassation. D'ailleurs, avant que ce recours ne fût introduit, le sieur Raynoird en avait introduit un en son propre nom. La Chambre des requêtes l'admit en son audience du 21 novembre 1910.

B. — Concession de Peretti.

Les 19 janvier et 12 février 1897, M. de Peretti avait demandé en concession un terrain de 1.400 hectares environ situé dans la province de Bac-Ninh.

Une enquête préliminaire faite afin de vérifier sommairement, avant d'entamer la procédure régulière, si les terrains étaient incultes, fit ressortir, au mois de mars de la même année, que 3.500 hectares seulement pourraient être concédés. Le Résident le fit savoir, le 18 du même mois, au demandeur. M. de Peretti s'installa aussitôt. A la fin de l'année, 7.000 hec-

tares étaient en valeur. Le résultat était réellement prodigieux, et M. de Peretti demanda qu'on régularisât sa situation par l'envoi en possession définitive.

Mais, en même temps, de tous les points surgissaient des réclamations d'indigènes qui se prétendaient propriétaires du sol et entendaient le cultiver pour leur propre compte. Avant donc de donner la propriété, même provisoire, à M. de Peretti, il fallait examiner ces réclamations qui déniaient le caractère domanial des terrains. Ici encore, comme sur la concession voisine de M. Gobert (1), que nous examinerons plus loin, comme sur les terrains de M. Marty, la population, éloignée un moment par la piraterie, était revenue dès que la sécurité était rétablie. Elle avait, en hâte, remis en valeur les terrains qu'elle cultivait naguère, et le colon, sous l'œil satisfait de qui ce travail s'effectuait, n'avait plus qu'à dire après coup : le maître c'est moi. Mais les indigènes ne se laissaient pas faire. Un arrêté du 12 septembre 1899 ordonna de procéder à une délimitation ; on fut obligé d'y renoncer par suite de l'état de surexcitation des indigènes. M. de Peretti persistait à vouloir rester sur les lieux et, sur ses instances, le 24 juin 1900, un arrêté lui accordait en concession provisoire 3.756 hectares de terrains domaniaux incultes. Sur

(1) V. *infra*, *Le rachat des concessions*.

l'étendue primitivement demandée, 1.800 hectares étaient reconnus dépendre de la concession Gobert et 7.200 hectares étaient réservés au profit des villages. Ceux-ci d'ailleurs se montraient mécontents de la part qui leur était faite et opposaient de violentes résistances à l'opération de délimitation. M. de Peretti, de son côté, abandonna cette réserve sans trop de protestation, prenant acte seulement du cadeau royal qu'il faisait aux villages en leur abandonnant 7.000 hectares de rizières qu'il avait aménagées et cultivées lui-même. Il s'occupa de la part qui lui était attribuée ; à fin 1904, il en demanda la concession définitive. La commission de visite, constituée en exécution de l'article 8 de l'arrêté du 18 août 1896, constatant que tout était en valeur conclut à l'attribution en propriété définitive à M. de Peretti de 3.745 hectares. Une expertise faite à sa demande conclut qu'on pourrait lui attribuer 551 hectares de plus.

Mais les villages n'abandonnaient pas encore la partie. Ils prétendaient qu'une portion de cette superficie leur appartenait et avait été cultivée par eux pour leur propre compte. Ceux d'entre eux qui étaient en mesure de produire des titres s'adressèrent aux tribunaux. Le tribunal de Hanoï rendit ainsi quinze jugements à leur profit. Les autres en appelèrent à l'équité de l'administration. En présence de cette situation, le Conseil du Protectorat estima qu'il y

avait lieu de n'accorder en concession définitive que ceux des terrains qui n'avaient jamais fait l'objet de contestations de la part des indigènes et de surseoir à se prononcer sur les autres jusqu'à ce que le pétitionnaire ait apporté la preuve qu'ils avaient été mis réellement en valeur par lui, ou d'accord avec lui. C'est ce que fit l'arrêté du 25 août 1908, lequel n'accorda à M. de Peretti que 1.870 hectares de terrain. La lettre de notification de cet arrêté précisait que, pour le surplus, l'intéressé devrait produire la preuve de la mise en culture par son fait ou pour son compte. Cette preuve résulterait, notamment, de l'apport des contrats de culture. M. de Peretti s'est toujours refusé à faire cette preuve, mais, estimant que l'arrêté lésait ses droits, il abandonna la totalité de la concession et demanda au Conseil du contentieux 4.853.983 § de dommages-intérêts. Le Conseil l'en débouta (1). L'affaire est actuellement devant le Conseil d'Etat.

(1) Audience du 30 avril 1910.

CHAPITRE II

LES CONCESSIONS INDIGÈNES

SECTION I. — L'arrêté du 7 juillet 1888.

Pendant la période de troubles qui avait précédé et accompagné la conquête, les provinces de la haute et de la moyenne région du Tonkin avaient été complètement dévastées par les pillards et les soldats ou partisans du Céleste Empire. La population annamite avait dû fuir ces régions où la vie lui était devenue impossible et se réfugier dans le delta. Là, par le nombre, si ce n'est par la force, elle opposait une résistance plus grande à ses ennemis, et le terrain complètement découvert, sous l'eau pendant la plus grande partie de l'année, n'offrait à ces derniers aucun refuge où ils puissent se cacher pour surprendre leur proie et échapper aux poursuites.

Après la conquête, malgré que la sécurité fût rétablie dans la haute et la moyenne région, la population annamite persistait à s'entasser dans le delta ; les riches vallées naguère cultivées restaient désertes. Même aux portes de Hanoï, dans les plaines

de Phuc-Yên et de Bac-Ninh, aucun annamite ne consentait à entreprendre à nouveau la culture. Les propriétaires chassés de leurs terres semblaient les avoir complètement abandonnées.

L'administration du Protectorat dut, dès le début de l'occupation, se préoccuper de cette situation. Puisque le repeuplement des régions récemment dévastées ne se faisait pas spontanément, il fallait le provoquer. On crut à ce moment en trouver les moyens : 1° en faisant conférer par l'autorité française un droit de propriété perpétuel aux indigènes qui mettraient des terres en valeur ; 2° en facilitant les entreprises agricoles européennes.

Il paraissait certain que l'indigène, qui a la passion de la propriété foncière, se laisserait engager par les offres du Protectorat et que le trop plein du delta se déverserait sur les contrées excentriques où il se fixerait au sol. Ainsi, tous les éléments mauvais que les difficultés de la vie rendaient vagabonds ou pillards deviendraient, nantis d'une propriété leur donnant des moyens d'existence, des défenseurs de l'ordre social. Au point de vue économique, l'avantage était manifeste. En Cochinchine, où une législation analogue avait été promulguée, la production agricole avait triplé.

D'autre part, la présence de colons européens dans l'intérieur semblait devoir être la garantie que l'ordre y régnerait.

Le 7 juillet 1888 (1), un arrêté du gouverneur général réglementa les concessions de terrains domaniaux aux indigènes et asiatiques étrangers.

Le système adopté était, en apparence, très simple. Le pétitionnaire adressait sa demande au Résident, ce qui la préservait des intermédiaires par lesquels elle aurait passé s'il lui avait fallu suivre la filière administrative indigène. Elle devait être accompagnée d'un croquis et d'un certificat du maire, visée par le chef de canton attestant que le terrain appartenait à l'Etat. Le titre de propriété était établi par le Résident et remis par ce fonctionnaire à l'intéressé après visa du gouverneur de la province. Les concessions étaient de cinq hectares au maximum. Elles devaient être intégralement cultivées dans le délai d'un an et étaient exemptées d'impôt pendant trois ans. La partie non cultivée à l'expiration de la deuxième année faisait retour au domaine.

Les résultats ne furent pas ceux qu'on attendait. Le 7 juin 1889, le Résident général constatait le peu d'empressement mis par les intéressés à bénéficier des avantages que leur offrait l'administration. Cette abstention lui paraissait particulièrement frappante chez un peuple dont la terre est la passion dominante. Il croyait en voir les causes principalement dans les

(1) V. le texte au *Moniteur du Tonkin*, 1888.

entraves apportées aux demandes de concessions de leurs administrés, par les chefs de cantons et les notables majeurs de villages, portés sans doute à confondre facilement tout terrain domanial avec les biens de la commune. Il pensait aussi que, peut-être, le prix minime du visa et du certificat exigés pour la délivrance de ces concessions n'avait point paru suffisamment rémunérateur à ces fonctionnaires indigènes pour stimuler leur zèle et les porter à provoquer ou à admettre les demandes.

L'arrêté du 7 juillet 1888 resta en vigueur jusqu'au 8 novembre 1910. Très peu de concessions indigènes ont été accordées sous son empire.

Les causes de cet échec ne sont pas celles qu'énumérait, en 1889, le Résident général. La législation de 1888 ne fut pas appliquée parce qu'elle ne fut pas comprise. Au regard du gouvernement français, elle établissait un ordre de choses nouveau, particulièrement favorable aux intéressés puisqu'elle leur donnait en propriété perpétuelle les terres qu'ils auraient librement choisies, pourvu qu'elles fussent domaniales et qu'ils les aient cultivées. C'était, semble-t-il, l'émancipation offerte à la masse asservie aux notables, uniques propriétaires terriens, et la sécurité du droit de propriété assurée par une concession à titre perpétuel. Au regard de la population, il n'en était pas ainsi.

Tout d'abord, l'arrêté de 1888 ne modifiait pas grand'chose à la législation indigène. Il est à peu près certain que les auteurs de cet arrêté, et, en cela, le peu de temps qui les séparait de la conquête les rendait excusables, connaissaient mal les ordonnances sur la matière, ordonnances auxquelles revint purement et simplement l'arrêté du 8 mai 1910 ; ce sont celles des 10^e, 11^e, 12^e, 17^e et 18^e années de Minh-Mang, 17^e et 30^e année de Tu-Duc (Michel, *Recueil des principales ordonnances royales*, 1903, n^{os} 71, 72 bis, 73, 75, 76, 79, 79 bis). Ces ordonnances donnaient en concession les terres incultes à toute personne qui en faisait la demande, sans autre condition que de les mettre en valeur dans un délai de six ans et d'en payer l'impôt à l'expiration de la troisième année. Elles accordaient des grades de mandarinat et le titre de Ba-Hô à ceux qui recrutaient de la main-d'œuvre pour défricher et fonder de nouveaux villages ou hameaux. Ce système de récompense est, de beaucoup, celui qui a le plus d'action sur le peuple annamite.

L'arrêté de 1888 ne pouvait avoir plus d'effet que ces ordonnances. Si la population s'obstinait à s'entasser dans les rizières du delta, c'est qu'elle avait trop présentes à l'esprit les barbaries récentes qui l'avaient obligée à évacuer les vallées. Puis l'habitant, dans la société annamite, n'avait pas d'individualité économique et sociale. Il comptait dans sa commune

mais ne comptait que là et que par elle. Autour des notables se groupait une véritable clientèle composée de serviteurs et d'ouvriers agricoles qui eussent certainement amélioré leur sort s'ils avaient été s'installer en propriétaires dans des terres libres, mais auxquelles la chose était moralement et matériellement impossible. Moralement, ces gens, tenus en tutelle par les notables, ne pouvaient avoir l'initiative de se séparer de leur village, ils manquaient d'autorité pour entraîner d'autres habitants à les suivre et, s'en aller seul, c'était s'offrir en bouc émissaire. La loi même stipulait que l'individu abandonné de son village était obligatoirement envoyé dans une colonie de déportation ; mais ce qui le menaçait le plus, c'était d'être retenu près d'un tribunal pour y figurer l'auteur d'un crime que le juge n'avait pu découvrir et subir la peine du criminel, ce qui évitait pour la carrière du magistrat les risques d'une instruction sans résultat (1). On conçoit que l'arrêté de 1888 ne pouvait suffire à rendre l'initiative à la classe d'ailleurs illettrée des coolies pour qui le servage communal était une condition d'existence universellement et

(1) Les faits de ce genre sont fréquents en Chine. Au Tonkin encore il est de notoriété que l'administration des régies ne saisit presque jamais les contrebandiers. Les notables des villages fabriquent l'alcool de contrebande, et ce sont des gueux qui subissent les peines.

volontairement acceptée. Matériellement, seuls les gens aisés, c'est-à-dire déjà propriétaires, avaient les moyens de s'installer sur des terres incultes, car il fallait un capital pour défricher et attendre la première récolte. Or, l'ouvrier agricole qui formait la clientèle du village vivait au jour le jour. Son salaire en argent consistait en quelques sapèques, à peine suffisantes pour lui permettre d'acheter le vêtement léger du coolie, et la presque totalité de sa rémunération consistait, comme pour tous les salariés, mandarins ou prolétaires, en une distribution de riz.

Aussi, cette classe de miséreux auxquels paraît s'être intéressé particulièrement l'arrêté de 1888 ne se rendit-elle même pas compte des attentions que voulait lui témoigner le gouvernement du Protectorat.

Quant à la classe aisée, elle restait fixée dans le delta parce qu'elle appréciait plus la sécurité aisée que l'abondance aléatoire de la région montagneuse. Au surplus, il lui était difficile de s'imaginer la différence qui existait entre la législation de 1888 et celle qui avait été, jusque-là en vigueur. Le texte français parlait de propriété perpétuelle. Cette terminologie spéciale que bien des Français seraient incapables de comprendre, parce que nous ne concevons pas la propriété si elle n'a les garanties de la perpétuité, n'avait pas la prétention d'inculquer, sur-le-champ, à des

cultivateurs annamites, des notions nouvelles sur le droit de propriété. Quelques différences il y ait entre les caractères de la propriété française et de la propriété annamite, ces différences n'apparaissent qu'à des juristes, et le paysan annamite se fait de son droit une notion tout aussi satisfaisante que le Français s'en fait du sien. L'épithète de « perpétuelle » accolée au mot « propriété » ne lui apporte rien. C'est un pléonasme ou une inexactitude : un pléonasme si c'est pour dire que le droit conféré ne sera pas moins stable que le droit habituel de propriété, une inexactitude si ce n'est pas pour dire qu'il est inaliénable et insaisissable comme un immeuble dotal et un homestead.

En dehors du peuple, restaient les mandarins. Si l'arrêté de 1888 n'était ni connu ni compris de la masse, eux du moins pouvaient l'appliquer chaque fois qu'ils recevaient des demandes de formation de nouveaux villages. Mais ils semblent n'avoir jamais pensé que cet arrêté abrogeait les ordonnances royales. Malgré leurs contradictions, ces deux législations ont coexisté, et celle de 1888 a été considérée moins comme une charte nouvelle que comme une procédure nouvelle, facultative pour les intéressés. Le pétitionnaire pouvait, à son choix, faire sa demande selon la loi indigène, auquel cas il l'adressait aux mandarins, il n'était pas limité quant

à la superficie des terres, et il avait six ans pour les défricher, ou, selon la loi française, il n'avait alors que deux ans pour défricher, et la superficie était limitée à cinq hectares.

En fait, les demandes, lorsqu'elles furent formulées, le furent presque toujours selon la loi indigène, et les Résidents eux-mêmes ne cherchèrent pas à leur opposer la réglementation morte née de 1888.

La pratique généralement suivie fut le défrichement sans déclaration ni demande préalable. Dans le désarroi administratif qu'apportèrent le déluge des textes dont le gouvernement a inondé l'Indo-Chine depuis 1888, et surtout depuis 1895, sans le moindre souci des législations particulières à chaque pays (1), ainsi que l'incompétence de certains résidents recrutés et promus en dehors de toute condition de savoir, chacun écartait la loi ancienne qui le gênait. Le mandarin évitait de rappeler à son observation, dans la crainte de contrarier une des nombreuses lois nouvelles qu'il ignorait.

Les villages, au fur et à mesure que la sécurité revenait, étendaient de proche en proche leurs cul-

(1) « Le peuple... a vécu sous une loi antique, sous une administration régulière et vénérée. Nous avons porté atteinte à ses droits blessé ses sentiments, détruit ses institutions » (capit. Bernard, *L'Indo-Chine*).

tures, des gens réfugiés dans le delta retournaient dans leur pays natal défricher des rizières qu'ils n'avaient peut-être jamais cultivées, mais qu'ils connaissaient. Tout ceci se passait au su et avec l'assentiment des villages, à l'insu de l'administration. Si tout s'était passé régulièrement, on aurait su comment se remettaient en culture les terrains concédés à MM. Marty, Gobert, de Peretti et à d'autres, tandis qu'on se trouva subitement en face d'un fait accompli et de réclamations à trancher. D'ailleurs le système même de l'impôt foncier prêtait à la dissimulation. Des circulaires officielles (Circ. 26 oct. 1888-18 août 1890) préconisaient d'élever la matière imposable de tant pour cent (1) ; c'était avouer qu'on établissait l'impôt à tâtons ; dès lors les villages eussent été bien sots de déclarer ce qu'ils allaient cultiver, c'eût été s'exposer à une exagération d'impôt. L'administration du Protectorat, se rendant compte de ce que ses moyens d'investigation de la matière imposable avaient de defectueux, n'osa jamais laisser appliquer la loi sur la confiscation des rizières non déclarées. Il s'ensuivit que toute la législation sur le défrichement des terres fut mise de côté. Les résidents favorisaient les défrichements, se réservant en secret de les imposer plus tard.

(1) *Revue indo-chinoise*, mai, juillet, octobre 1909 ; *Contribution à l'étude financière du Tonkin*, par Morel, administrateur des S. C.

Avec de semblables pratiques on conçoit ce qu'avait de vain l'arrêté du 7 juillet 1888.

SECTION II. — L'arrêté du 8 novembre 1910.

Nous verrons avec quelle libéralité on a accordé, sous l'empire des arrêtés des 5 septembre 1888, 18 août 1896, ou par contrats spéciaux, des concessions aux Européens. Pour les indigènes on avait maintenu en vigueur, bien qu'inappliqué, l'arrêté du 7 juillet 1888. Cependant, en 1910, on crut opportun de le rapporter. Nous examinerons ici, pour en finir avec les concessions indigènes, le nouveau texte ; bien que représentant peu d'intérêt en lui-même, il tire surtout son importance de l'état des préoccupations administratives au milieu desquelles il est né, en sorte que son étude serait mieux à sa place avec celle des projets de réforme issus de ces préoccupations. Les indigènes paraissaient peu intéressants au point de vue colonisation, puisqu'ils ne demandaient même pas à profiter de la faculté qui leur était laissée d'obtenir des concessions de 5 hectares. Il ne pouvait cependant échapper que, partout dans le delta, où la présence d'un colon n'entravait pas l'initiative des indigènes, ceux-ci remettaient en valeur les terres abandonnées

et reculaient la limite des terres cultivées en gagnant sur la forêt ou sur la mer. Ils le faisaient en dehors de l'administration française qui considérait les défrichements avec bienveillance et comme licites, et n'intervenait que pour imposer les nouvelles rizières.

L'effort toutefois se portait peu vers la montagne. L'Annamite redoute la montagne à cause de la fièvre et, peut-être plus encore, à cause de cette sorte de vanité plus ou moins consciente qu'il tire de sa nationalité. Au regard de l'homme de la montagne, le sauvage, il est l'homme civilisé et le vainqueur. Il s'est établi dans le delta après avoir refoulé le vaincu dans la montagne où il s'est contenté de lui demander un tribut. Habiter la montagne est, pour lui, une déchéance ; c'est se mettre au rang de la race inférieure, jadis vaincue.

Les bonnes vallées qui séparaient le delta proprement dit de la région montagneuse restaient incultes et semblaient devoir être réservées aux pirates soumissionnaires, les Dé-Tham, les Luong-tam-ky, les De-Kieu, gens sans tradition, familiarisés, par la guerre, avec la montagne, et d'ailleurs enclins, par habitude, à lui demander, même pour travailler en temps de paix, l'asile de ses forêts.

L'administration se préoccupait des moyens de re-

peupler la moyenne région. Elle soumit la question à la chambre consultative indigène de 1908. Celle-ci, après une de ces délibérations hâtives qui caractérisent ses avis, pensa qu'il y aurait lieu d'accorder aux indigènes des concessions de 500 hectares. La même question fut soumise, en mai 1909, à la commission consultative permanente instituée à la Résidence supérieure du Tonkin. Les membres de cette commission demandèrent également que l'arrêté du 7 juillet 1888 fût modifié dans un sens plus libéral. Ces avis ne paraissent pas très étudiés. Leurs auteurs, saisis d'un sujet qui ne manquait pas de difficultés, répondirent naturellement qu'il serait bon d'accorder aux indigènes les mêmes avantages qu'aux Français. Ils savaient cependant très bien que la loi annamite leur permettait encore de défricher des étendues illimitées et de créer des villages, ils n'avaient rien à envier à nos nationaux si ce n'est, peut-être, la délivrance d'un titre revêtu du cachet de la Résidence, grâce auquel ils pourraient plus facilement trouver des fonds, l'Annamite ayant le culte du papier revêtu d'un cachet officiel.

L'administration se montra empressée à exaucer le vœu des élus indigènes. Il n'y avait, en effet, aucune raison de les traiter moins bien que nos nationaux, et, puisqu'ils se disaient disposés à entreprendre des œuvres de colonisation, il fallait faire bon accueil à

leur intention. C'était, au surplus, très politique car c'était le moyen de faire cesser l'irritation de la population contre le régime privilégié accordé aux Français, régime dont ils avaient d'ailleurs si mal profité.

Un projet d'arrêté fut soumis à la chambre d'agriculture. Ce projet était en grande partie la copie de l'arrêté de 1896 sur les concessions européennes. La chambre d'agriculture ne l'examina pas, elle opposa *a priori* l'observation de fond que voici (1) : « La chambre d'agriculture, après examen sérieux de la question, estime que cette mesure présente un gros danger en raison de l'attitude actuelle de la plupart des Annamites susceptibles de bénéficier de cette faveur. Il est à craindre, en effet, que ces concessions ne se transforment en tripots ou en foyers d'agitation anti-française. D'autre part, il est probable que la majorité des demandeurs choisiront des terrains boisés, qu'ils exploiteront jusqu'à extinction et abandonneront ensuite après un simulacre de culture. »

Nul n'était mieux placé que la chambre d'agriculture pour jeter l'alarme à propos des forêts, car nombre de ses ressortissants n'ont fait que piller les forêts concédées et les piller de la façon la plus sauvage en y mettant le feu de façon à se débarrasser de toutes les brindilles. Quant au premier point, elle a dénoncé

(1) *Bulletin de la Chambre d'agriculture*, août 1909.

un état de choses fort menaçant. Il y avait eu jusque-là trois grands concessionnaires asiatiques : Luong-tam-Ky, le De-Kieu, et le De-Tham, et il était certain que chacun d'eux menait absolument à sa guise la vie politique des gens employés sur ses terres. De-Kieu fut le plus loyaliste. Luong-tam-Ky ne laissa guère pénétrer l'administration sur son territoire où, malgré la présence d'un administrateur délégué du résident de Thai-nguyen, il exerçait le droit de vie et de mort. En 1908, il eut des intelligences avec les bandes réformistes chinoises qui pensèrent pouvoir se refaire dans son domaine. Il fallut y envoyer une compagnie ; elle y est restée casernée. Le De-Tham enfin, donnait asile à ceux qui fomentaient la révolte contre les Français. Il fallut diriger contre lui l'expédition meurtrière de 1908-1909 et sa concession lui fut retirée par arrêté du 10 mai 1909. Les craintes de la chambre d'agriculture n'étaient donc pas chimériques.

En suite de ses observations, l'administration modifia complètement la forme du projet d'arrêté qu'elle avait établi. Le nouveau projet fut sanctionné par le gouverneur général le 8 novembre 1910 (1).

Ce texte n'est pas un acte législatif nouveau, il renvoie, quant au fond, à la loi annamite. Il est très heureux que l'administration ne se soit pas laissé

(1) V. le texte au *Journal officiel* de l'Indo-Chine, 1910.

entraîner à la confection d'une loi nouvelle. La loi indigène est moins précise peut-être que nos règlements, elle s'attache au fond du droit et néglige la procédure, mais elle a l'incomparable supériorité de la fixité. Nos règlements, eux, varient, avec chaque gouverneur. En ce qui touche la propriété française, leurs variations n'ont pas eu beaucoup d'importance, car ils se réfèrent, pour le fond du droit, au Code civil, et ne traitent guère que des questions de procédure ; il n'en aurait pas été de même en matière indigène. Le pouvoir législatif de l'autorité française n'est pas limité ici par la présence d'un Code auquel il ne peut toucher, et, touchant imprudemment aux questions de propriété, le législateur risquait de faire, comme le 7 juillet 1888, un acte incompris, immédiatement voué à la défiance et au discrédit.

Au fond donc, l'arrêté du 8 novembre 1910 stipule que l'octroi de concessions de terrains ruraux libres aux indigènes reste soumis aux règles fixées par la loi annamite et spécialement par les ordonnances des 10^e, 11^e, 12^e, 17^e, 18^e années de Minh-Mang, 17^e et 30^e années de Tu-Duc (1). En somme, on rapporta tout simplement l'arrêté malencontreux du 7 juillet 1888.

(1) V. le texte de ces ordonnances dans le *Recueil des principales ordonnances royales* de Michel, 1903, n^{os} 71, 72 bis, 73, 75, 76, 79, 79 bis.

Pour ce qui est de la manière dont les concessions seront accordées, l'arrêté du 8 novembre 1910 n'est, dit son rapport de présentation, que « la consécration officielle des règles suivies en la matière par les indigènes ». Selon la coutume indigène, les demandes de concessions étaient adressées aux mandarins provinciaux ; lorsque le sol était défriché, une décision de la Cour donnait aux villages une existence légale, constatait leur nombre d'inscrits et la superficie des terres imposables.

Aux termes de l'arrêté du 8 novembre 1910, les demandes de concessions seront adressées au Résident, la concession sera accordée par le Résident supérieur. Les villages constitués sur les concessions seront « créés » par arrêté du Résident supérieur.

Il y a en effet un certain parallélisme entre les attributions exercées autrefois par la Cour et celles que le Résident supérieur, héritier des pouvoirs confiés jadis par la Cour au Kinh-Luoc, exercera dorénavant. Mais, sous le bénéfice de cette observation faite par le rapport lui-même, examinons le détail de la procédure nouvelle.

A. — Forme de la demande.

La demande est faite au Résident. Elle indique aussi exactement que possible l'emplacement, la superficie et les limites de la concession demandée,

elle est accompagnée d'un croquis. Elle peut être faite par tout indigène ou groupe d'indigènes. L'obligation de fournir un croquis est nouvelle, elle n'est même pas imposée au pétitionnaire français par l'arrêté du 18 août 1896. D'ailleurs les Annamites n'ayant aucune notion de topographie, les croquis dressés par eux sont absolument sans utilité.

B. — Enquête.

« Le Résident ou son délégué procédera, avec les autorités indigènes du lieu, à une enquête très complète sur place pour établir que les terrains dont il s'agit sont bien libres, vacants et sans maître, et peuvent être accordés en concession. Il adressera au Résident supérieur un rapport détaillé sur les résultats de cette enquête » (art. 1^{er} § 11).

Aucune forme ni aucun délai n'est fixé pour faire l'enquête. Le Résident est tenu de la faire avec les autorités indigènes du lieu et sur place, mais il est libre de la faire comme il veut, par voie d'affiches ou de convocations et quand il veut. Il doit la faire « très complète » ; ce terme ne signifie rien, car une enquête sur la propriété n'est complète que si la loi prononce une déchéance après son accomplissement ou si elle dure jusqu'à ce que la prescription ait pu atteindre tous les droits non révélés, or aucune déchéance n'est stipulée et la prescription ne semble pas exister en droit annamite.

Enfin l'enquête a pour but d'établir que les terrains sont bien « libres, vacants et sans maître » et peuvent être accordés en concession. La formule n'est pas heureuse : un terrain libre est certainement vacant et sans maître, les trois conditions qu'elle pose n'en forment qu'une. En outre, l'expression « et peuvent être accordés en concession » semble poser une quatrième condition qui n'est nulle part définie. On peut admettre à la rigueur que l'administration a entendu se réserver ici une certaine appréciation sur l'opportunité de concéder les terrains. Il se peut en effet qu'un terrain, quoique libre au moment de l'enquête, soit utile par exemple à un travail d'utilité publique projeté. Il eût été préférable, soit de préciser les cas dans lesquels le terrain, quoique libre, n'est pas disponible, soit de réserver nettement à l'administration, comme le fait l'arrêté de 1896, la faculté de refuser la concession.

C. — Octroi de la concession.

Si l'on prend l'arrêté à la lettre, l'administration n'a pas le droit de refuser la concession lorsque les conditions énumérées à l'article 1^{er} sont remplies. L'article 2 dit, en effet, que « la concession *sera* accordée par arrêté du Résident supérieur ». Une telle interprétation est cependant inadmissible. Alors qu'aucune limitation de superficie n'est stipulée, on

ne peut soutenir que le Résident supérieur peut se trouver dans l'obligation d'abandonner à un seul indigène, qui encourra, il est vrai, six ans après, les pénalités prévues par la loi annamite pour ceux qui ont demandé plus qu'ils ne pouvaient cultiver, toutes les terres vacantes du Tonkin.

Remarquons que c'est le Résident supérieur qui, dans tous les cas, accorde la concession, tandis que dans l'arrêté de 1896 sur les concessions européennes, le gouverneur général a seul compétence lorsque la superficie dépasse 500 hectares.

Enfin, l'article 6 de l'arrêté du 8 novembre 1910 édicte qu'« un plan définitif du terrain concédé sera établi aux frais du concessionnaire, suivant les indications du service du cadastre ». Cet article vient après celui qui règle le statut des villages créés sur la concession : faut-il en conclure que le plan définitif n'interviendra que lorsque la concession sera mise en valeur ? Cela paraîtrait logique si l'on voulait établir une relation entre le texte de 1910 et celui de 1896, mais rien ne permet de l'affirmer.

D. — Effets de l'acte de concession.

Les auteurs de l'arrêté du 8 novembre 1910 ont eu soin de ne pas modifier, quant au fond, la législation indigène sur le défrichement des terres. Par excès de scrupule, ils ont cru devoir l'affirmer encore

à propos des villages formés sur les concessions. Ils y ont été incités par les difficultés rencontrées au point de vue de l'exercice des droits de police dans les villages des concessions françaises. L'arrêté du 17 août 1896 spécifie bien que les villages des concessions françaises seront rattachés à un canton et à un huyèn, au double point de vue administratif et judiciaire. En réalité, chaque concession est un fief où l'indigène est hors la loi française. Le mandarin se garde bien d'y pénétrer, de peur d'y être exposé à la mauvaise humeur du concessionnaire français ou, tout au moins, de se voir opposer des textes de loi qu'il ignore sur l'inviolabilité de la propriété française.

L'intention des auteurs de l'arrêté de 1910 est justifiée, et nous ne nous y arrêterions pas, n'était la forme singulière dans laquelle elle a été manifestée. L'article 5 est ainsi libellé : « *Les villages constitués sur ces concessions seront créés par arrêté du Résident supérieur, et soumis, ainsi que tous les terrains de toute nature compris dans leur territoire, aux mêmes régimes financier, administratif et légal que les autres villages annamites.* » On devine que les villages installés sur les concessions auront une existence légale propre quand elle leur aura été reconnue par arrêté et qu'ils seront soumis au même régime législatif, administratif et financier que les

autres villages ; mais quel charabia pour exprimer cela !

L'arrêté du 8 novembre 1910 est, incontestablement, très mal rédigé. Il ne prêterait pas à des difficultés tant que les indigènes ignoreront le système des recours que notre droit français a établis contre les actes d'administration ; du jour où ils commenceront à s'en servir, il sera de toute nécessité que cet arrêté soit rapporté ou modifié.

CHAPITRE III

LES CONCESSIONS EUROPÉENNES

SECTION I. — L'arrêté du 5 septembre 1888.

Le 5 septembre 1888 (1), le gouverneur général signa un arrêté réglant les conditions dans lesquelles les Français pourraient obtenir des concessions. L'arrêté ne fut promulgué que dans le courant du mois d'octobre. Il était plus correct, en effet, qu'il ne le fût pas avant que le roi n'ait rendu les ordonnances du 3 octobre 1888 abandonnant ses droits sur les propriétés françaises.

BIENS CONCESSIBLES

Aux termes de cet arrêté, étaient concessibles les terrains ruraux libres et appartenant à l'Etat, à l'exception : 1^o des mines, carrières et généralement des produits du sous-sol ; 2^o des rivages de la mer et des rives des fleuves.

(1) V. le texte de l'arrêté dans le *Moniteur du Tonkin*, 1888.

A. — Terrains ruraux.

Le texte excluait d'abord les terrains urbains. Cette exclusion n'était pas toute de principe. La ville de Haiphong a été délimitée avant d'être aménagée en propriétés privées. Elle n'existait pas avant l'occupation, on l'a édifiée sur des vases qui n'appartenaient à personne. A Hanoi, existait une ville indigène comportant une grande étendue de terrains bas marécageux qui appartenaient aux communes formant le centre urbain, et dont la propriété revenait, par suite de l'ordonnance du 3 octobre 1888, au gouvernement français. Les terrains de cette nature, ainsi que les terrains vacants et sans maître, furent abandonnés aux municipalités par arrêté du 28 mai 1903 (1).

Dans l'intérieur, les centres étaient alors mal déterminés, mais il était à prévoir qu'ils seraient un jour délimités et érigés en groupements ayant une certaine autonomie. A partir de 1892, en effet, un budget spécial fut institué pour les chefs-lieux et autres centres dit « urbains. » Les terrains vacants de ces centres furent, conformément à la circulaire du 3 mars 1888 et au règlement du 22 août 1882, à l'u-

(1) Au 8 juin 1910 il y avait encore 2.000 parcelles dont la propriété ayant sa source dans l'arrêté de 1903, restait à la ville. Pour 13 parcelles il y avait contestation, les occupants prétendant en être propriétaires. Un arrêté du 25 octobre 1910 a réglé le mode et le prix de location de ces parcelles.

sage de la Cochinchine, vendus aux enchères publiques. Permettre de les donner en concession eût provoqué l'accaparement.

B. — Terrains libres.

L'arrêté a spécifié (art. 6) que la simple possession ne faisait pas obstacle à l'octroi de la concession : « En principe, toute personne ayant cultivé depuis moins de deux ans un terrain englobé dans une concession a droit, même sans posséder de titre, à une indemnité. » Mais il n'a pas défini ce qu'il fallait entendre par terre libre. La question ne semble avoir soulevé aucune difficulté tant que l'arrêté de 1888 fut en vigueur. Ce n'est pas qu'elle n'ait eu l'occasion de se poser, car nous avons vu (affaire Marty) que, dès 1891, le Protectorat vendait des terrains qu'il croyait libres et dont les propriétaires se firent connaître dans la suite. Mais l'administration, mal renseignée sur les dernières années de l'histoire intérieure du Tonkin, ne se doutait pas qu'on pût revendiquer la propriété des territoires qu'elle avait toujours vus en friche. Aussi le terme « libre » fut-il, en fait, synonyme d'abandonné. Ce n'est que dix ans plus tard qu'il paraît nécessaire de le préciser. L'arrêté du 18 août 1896 avait reproduit les expressions de celui de 1888 « des concessions de terrains ruraux libres et appartenant à l'Etat ». A ce moment,

la tranquillité semblait revenir et l'administration invitait les Français à travailler les régions abandonnées, mais simultanément les anciens villages donnaient des signes de résurrection qui mettaient souvent les administrateurs dans l'embarras lorsqu'il s'agissait de discerner le caractère domanial des terres demandées. Après plusieurs démarches auprès de l'autorité, la chambre d'agriculture fixa, dans une lettre dont le texte fut arrêté en séance du 11 mai 1898, ses desiderata. Le Résident supérieur se les appropriâ dans une circulaire n° 40 du 12 juin 1898, dont nous extrayons les passages suivants :

« Il y aura lieu, à l'avenir, de suivre les règles suivantes :

« Des concessions de terrains ruraux libres pourront être accordées, sur le territoire du Tonkin, aux Français qui en feront la demande dans le but de créer des exploitations agricoles ou de s'adonner à l'élevage du bétail comprenant :

« a) Les terrains libres n'ayant jamais été cultivés.

« b) Les terrains non cultivés et abandonnés depuis trois ans.

« c) Les terrains non cultivés et abandonnés depuis moins de trois ans, mais depuis plus d'un an, à l'exception de ceux que les villages déclareront, par écrit, vouloir se réserver et pour lesquels ils devront, dès lors, payer l'impôt.

« *d*) Les terrains boisés, dits de bois taillis, à l'exception des lots qui seront déclarés forêts domaniales, et sous réserve de la réglementation forestière existante ou à intervenir.

« Les terrains suivants ne pourront être concédés, à quelque titre que ce soit :

« 1° Les terrains, cultivés ou non, appartenant à des particuliers ;

« 2° Les terrains, cultivés ou non, appartenant aux communes ou hameaux, acquis par eux avec leurs propres ressources, et connus sous le nom de Bôn-Thôn-Diên ;

« 3° Les terrains cultivés, quelle que soit leur nature ;

« 4° Les còng-dien et cong-thô, même incultes, dont les villages paient l'impôt ou qui ont un caractère inaliénable par suite de leur affectation ;

« 5° Les terrains non cultivés et abandonnés depuis moins de trois ans que les villages auront déclaré, par écrit, vouloir se réserver, et qui seront inscrits d'office aux rôles d'impôt. »

Cette classification des terrains s'inspire évidemment de la règle que toute terre cesse d'être une propriété privée si, depuis plus de trois ans, elle est inculte et ne paye pas l'impôt. Nous avons vu que cette règle n'est pas écrite dans le droit annamite, du moins dans celui qui était en vigueur au Tonkin. D'ailleurs

cette règle, qu'elle soit authentique ou non, est toujours complétée par la disposition que, pour perdre ses droits, le propriétaire ne doit pas avoir été éloigné de sa terre par la guerre ou la piraterie. Le Résident supérieur, en ne faisant même pas cette réserve, allait engager le Protectorat dans des affaires extrêmement compliquées qui pourront lui être très onéreuses. Plusieurs d'entre elles sont actuellement en instance devant les tribunaux.

Afin de permettre aux ayants droit de se déclarer, l'Administration devait procéder à une publicité par la voie des journaux et par l'affichage, en français et en caractères à la Résidence supérieure, à la Résidence de la province et à la maison commune du village dont dépendaient les terres sollicitées. En outre, les demandes, avec les projets de contrats et plans, étaient déposées à la Résidence supérieure et à la Vice-Résidence de la province où les oppositions étaient reçues pendant trois mois. Le point de départ de ce délai était sans doute la date du dépôt.

Passé ce délai, les oppositions n'étaient plus admises par l'autorité administrative, il appartenait à l'autorité judiciaire de statuer.

Cette dualité de juridictions auxquelles l'opposant était soumis suivant la date de son opposition simplifiait considérablement la procédure. Il semble, *a priori*, que l'autorité judiciaire étant, selon notre

droit français, gardienne de la propriété privée, c'est à elle seule que devait appartenir la connaissance des conflits entre européens demandeurs de concessions et propriétaires opposants. En réalité, l'administration pouvait s'attribuer ce droit dans une certaine mesure, puisque l'octroi des concessions restait une faculté pour elle (art. 1^{er}, arrêté du 5 septembre 1888). L'acte juridique qu'elle passait avec le concessionnaire était, comme nous le verrons, un contrat de vente de terrains qu'elle croyait lui appartenir. Il lui était donc loisible de se renseigner sur la domanialité des terrains en question et d'apprécier dans quelle mesure les revendications des occupants étaient fondées. S'il était manifeste qu'elles étaient fondées, il était honnête, de sa part, de ne pas passer outre ; point n'était besoin de renvoyer les intéressés faire, devant les tribunaux, la preuve coûteuse de leur droit. Dans le cas contraire, la décision de l'administration de concéder la terre ne pouvait être considérée comme définitive, ils pouvaient se pourvoir devant l'autorité judiciaire qui annulait, s'il y avait lieu, la vente faite *a non domino*. En prévision de cette éventualité, l'arrêté avait eu la précaution de stipuler, en son article 12, que : « l'administration ne garantit pas le concessionnaire contre les troubles, évictions, revendications des tiers et contestations

de toute nature qui pourraient survenir à partir de la signature du contrat ».

Le concessionnaire ne pouvait, en ce cas, se retourner contre l'administration, car il était prévenu qu'il n'était pas garanti contre les évictions : il ne tenait qu'à lui de renoncer à la parcelle sur laquelle portait le doute.

D'un autre côté, il n'était pas possible de laisser indéfiniment l'enquête ouverte, ce qui aurait été nécessaire si l'administration s'était réservé le droit d'examiner toutes les oppositions. C'est pour cela que, passé le délai de trois mois, elle renvoyait les opposants devant l'autorité judiciaire et elle passait outre, si bon lui semblait, à la signature du contrat. Le procès se déroulait alors entre le concessionnaire et le propriétaire.

C. — Terrains appartenant à l'Etat.

Cette troisième condition que devaient comporter les terrains pour être concessibles, ne saurait être entendue avec le sens étroit que la législation actuelle, et notamment l'arrêté du 15 janvier 1903 sur le domaine, donne au mot « Etat ». Aux termes de cette législation, le domaine de l'Etat est celui qui appartient à la République, tandis qu'il s'agissait du domaine de l'empire d'Annam. Mais comme, d'autre part, tous les terrains n'appartenant à personne ap-

partenaient au roi, il faut conclure que la condition d'appartenir à l'Etat n'était pas différente de celle d'être libres.

RÉSERVES

A. — Mines et carrières.

Les concessions ne devaient comprendre que la surface du sol, à l'exclusion des produits du sous-sol.

En ce qui concerne les mines, l'exclusion s'expliquait par la restriction que le Code civil a apportée, en leur faveur, au droit de propriété (art. 552). Elle s'expliquait aussi par l'article 18 du traité du 6 juin 1884 qui soumet leur régime et leur exploitation à une réglementation spéciale. En ce qui concerne les carrières et autres produits du sous-sol, l'exclusion est assez difficile à expliquer.

L'arrêté de 1888 dissociait ainsi la propriété en deux éléments : celle du dessus et celle du dessous, contrairement à l'article 552 du Code civil. Il aliénait l'une et conservait la seconde. Il est vraisemblable que, dans l'ignorance où l'on se trouvait alors de la consistance du sous-sol, l'administration avait cru bon de faire toutes réserves possibles en vue de l'avenir. Il y a cependant un gros inconvénient à ce système de réserves qui subsistent quand la propriété définitive est accordée : c'est que, une fois la pro-

priété morcelée, comme elle le deviendra fatalement après un certain nombre d'années, les droits des propriétaires deviennent imprécis. Les actes de vente successifs arrivent facilement à omettre la réserve et, bientôt, les propriétaires ignorent que le vendeur initial n'a cédé qu'une propriété atténuée. Alors, ou l'administration n'a pas à faire valoir sa réserve, auquel cas elle était inutile, ou elle ne peut la faire valoir que devant de telles protestations qu'elle-même y renonce.

B. — Rivages de la mer et rives des fleuves.

En 1888, le domaine public n'était pas institué. Il l'a été, la première fois, par l'arrêté du 22 décembre 1899. Il est défini actuellement par l'arrêté du 15 janvier 1903.

Il n'était fait aucune réserve pour les cours d'eaux eux-mêmes. Plusieurs ont pu être aliénés de la sorte s'il n'y a eu de stipulation contraire dans le contrat.

CONDITIONS DE LA CONCESSION

Le concessionnaire devait créer une exploitation agricole ou s'adonner à l'élevage du bétail. Il devait mettre sa terre en culture ou en valeur dans un délai de cinq années, à raison d'un cinquième par année, et payer l'impôt à partir de la troisième année.

A. — Créer une exploitation agricole ou s'adonner
à l'élevage du bétail.

Le but des concessions était, comme nous l'avons vu, la remise en valeur du sol. Il fallait repeupler la haute et la moyenne région désertées pendant la guerre et la piraterie. L'arrêté ne prévoit donc que les concessions demandées en vue de l'agriculture et de l'élevage.

En ce qui concerne les exploitations agricoles, il était admissible qu'il donnât la terre à celui qui l'avait cultivée, c'était conforme d'ailleurs à la loi du pays. Il semble, au contraire, qu'il ait été bien imprudent d'aliéner, sans autre condition, la terre à celui qui y avait fait paître un troupeau. Les entreprises agricoles présentent, par elles-mêmes, des garanties de permanence parce qu'elles nécessitent des travaux de nivellement, d'irrigation, coûteux que l'agriculteur n'abandonnera pas volontiers. Il n'en est pas de même des entreprises d'élevage, telles du moins qu'elles sont conduites en général en Indo-Chine. Comme tous les peuples d'une éducation économique peu avancée, l'Annamite n'aménage pas les pâturages, il conduit ses bêtes à la vaine pâture sur des terrains qui n'appartiennent à personne, ou du moins ne sont pas des propriétés individuelles, et sur les rizières avant qu'elles ne soient labourées. La

plupart des Européens font de même. Ceux qui élèvent le bétail pour les besoins d'une exploitation agricole offrent, il est vrai, pour leur entreprise d'élevage, les garanties de stabilité que présente l'exploitation agricole elle-même, mais ceux qui élèvent le bétail pour le vendre n'en offrent aucune.

B. — La terre devait être mise en valeur dans un délai de cinq ans à raison d'un cinquième par année.

Ce n'est certes pas exagéré de demander que cent hectares de terrain (c'était le maximum de surface concédé) soient mis en valeur en cinq ans. Il est plus rigoureux d'exiger qu'il le soit à raison d'un cinquième par année. La première année, le colon doit recruter la main-d'œuvre, ce qui est en général difficile et long, il doit construire des installations, faire ses commandes. A moins de circonstances tout à fait propices, il ne peut guère travailler à des plantations la première année. Il convient de remarquer que cette obligation de mettre le cinquième en exploitation chaque année était dépourvue de sanction, la seule prévue par l'arrêté étant la déchéance, laquelle ne pouvait être prononcée qu'à l'expiration du délai de cinq ans, pour la partie de la concession qui n'était pas en valeur.

L'arrêté du 11 mai 1891 modifia sur ce point celui du 5 septembre 1888 en stipulant que le concession-

naire serait tenu seulement d'avoir mis en état de culture ou d'exploitation, à l'expiration de la 3^e année, le tiers de la surface dont il aura été déclaré propriétaire.

C. — Payer l'impôt pour la totalité à partir de la troisième année qui suivra la date de la concession.

L'obligation de payer l'impôt est un moyen de décider le propriétaire à utiliser son bien. C'est dans cet ordre d'idées que, dans certaines localités, notamment dans les villes, on impose les terrains non bâtis plus que les terrains bâtis. C'est pour cela aussi sans doute que l'arrêté de 1888 a imposé les terres, qu'elles soient cultivées ou non, à partir de la troisième année. Mais, au Tonkin, le Français est en trop petit nombre, il approche trop facilement les autorités chargées du soin de faire appliquer les règlements fiscaux, pour que ces règlements soient efficaces. Il obtient toujours des dégrèvements. Il les demande en exposant d'abord ses mécomptes. Il les exige, si le premier procédé n'a réussi, en criant à la persécution, et l'administration n'ose jamais poursuivre un Français jusqu'à la saisie. Si elle ne le dégrève de bon gré, elle le dégrève, dans la suite, pour s'en débarrasser.

L'arrêté du 11 mai 1891 modifia encore sur ce point l'arrêté de 1888 en stipulant que l'impôt serait

dû pour les superficies cultivées, un an après la première récolte et pour la totalité après la cinquième année. Il favorisait moins le colon français que le concessionnaire annamite.

NATURE DE L'ACTE DE CONCESSION.

L'arrêté du 5 septembre 1888 faisait de l'acte de concession un acte de vente. La vente était faite moyennant le prix de un franc par hectare. Elle était faite sous la condition, que nous avons vue, de mise en valeur dans le délai de cinq ans. Elle conférait la propriété sous condition résolutoire. Il est assez curieux que l'on ait adopté ce genre d'acte pour les Européens, alors qu'au même moment on adoptait, pour les indigènes, le mode de concession à titre gratuit. Cependant, les avantages du système de la vente sur ceux de la concession gratuite ne ressortent pas. Un des principaux effets de la vente est d'obliger le vendeur à la garantie de la chose vendue. Or, l'arrêté stipulait par avance que l'administration ne garantissait pas le concessionnaire. On ne se trouvait donc pas, ici, en présence de la vente du droit commun, mais d'une vente *sui generis*, du droit public, qui ressemblait de tous points à une aliénation du domaine faite par voie d'arrêté. On pourrait croire que les auteurs de l'arrêté du 5 septembre 1888 ont eu la pensée de faciliter au concessionnaire

les emprunts avec hypothèque sur sa concession. Du fait qu'il était propriétaire sous condition résolutoire, il pouvait exercer tous les droits du propriétaire, notamment hypothéquer. Mais remarquons que l'article 10 lui enlève même ce droit. Le concessionnaire, aux termes de cet article, ne pouvait aliéner ni céder ses droits avant qu'il ne soit propriétaire définitif. Ainsi, le droit d'hypothèque, qui est reconnu aujourd'hui par application de l'article 2125 du Code civil au concessionnaire qui ne détient sa propriété que sous condition suspensive, était refusé au concessionnaire sous condition résolutoire.

La vente était faite *intuitu personæ*. Jusqu'à ce que la condition de mise en valeur fût accomplie, l'administration ne reconnaissait les droits ni de l'ayant cause du concessionnaire par voie d'aliénation ou de cession, ni de son associé. Elle ne reconnaissait que ceux de son héritier.

Enfin, la vente affectait aussi le caractère de vente à réméré puisque, par l'article 12 de l'arrêté, l'administration se réservait le droit de reprendre les portions du terrain concédé qui lui seraient nécessaires pour l'établissement de travaux d'utilité publique de toute nature, moyennant le remboursement du prix de vente. Cette clause allait à l'encontre de l'article 1660 du Code civil, puisqu'elle ne limitait pas le temps pendant lequel pouvait s'exercer la faculté de rachat.

ÉTENDUE DES CONCESSIONS

L'arrêté du 5 septembre avait fixé la superficie maxima des concessions à cent hectares. C'était énorme déjà, comparativement à ce que l'arrêté du 7 juillet 1888 accordait aux indigènes, et de notables colons soutiennent encore que c'était suffisant. En vérité, celui qui veut faire la culture du café, des plantes à essences parfumées, etc., a déjà fort affaire avec cent hectares. Celui qui veut mettre sa concession en rizières a aussi de quoi s'occuper pendant plusieurs années. Mais les concessionnaires ne travaillent guère que le cinquième des terres concédées. S'ils plantent des arbustes, ils affectent les quatre cinquièmes restants à l'entretien du bétail. S'ils cultivent le riz, ils ne peuvent aménager que le fond des vallées et prétendent à la possession de tous les mamelons enserrés dans les vallées cultivées. Cette interprétation de la clause de mise en valeur totale est évidemment très commode pour les colons, qui se font attribuer ainsi de vastes périmètres en dedans desquels ils sont les seuls maîtres : il est indéniable qu'elle prête à de gros abus. L'administration n'a aucun intérêt à aliéner des landes sur lesquelles le concessionnaire n'a fait aucun acte d'appropriation. Les terrains aliénés dans ces conditions sont retirés du commerce, condamnés à l'improductivité et sous-

traits, en fait, à l'action de la police. Si le concessionnaire craignait que, dans l'avenir, des troupeaux ne vinssent, concurremment avec les siens, paître sur les landes avoisinant ses cultures, on pouvait lui réserver, pour un certain temps ou sous certaines conditions, un droit d'usage de ces landes, mais il n'était pas dans l'intérêt du but poursuivi d'en donner la propriété. On le voit bien aujourd'hui que d'immenses étendues ont été concédées et restent en grande partie incultes. La restriction apportée quant à la superficie devait en effet bientôt céder devant l'interprétation donnée à la clause de mise en valeur. Si, des cent hectares, il suffisait d'en aménager les parties dites cultivables pour le genre de culture qu'on voulait entreprendre, le délai de cinq ans impartie était bien trop long. D'autre part, puisque on reconnaissait au colon le droit de demander une nouvelle concession lorsque la première était en valeur, il était équitable de ne pas permettre qu'un concurrent ou des indigènes ne vinssent s'établir près de son exploitation, afin d'en gêner l'extension. L'administration pouvait, pour le garantir de cette éventualité, soit lui affecter, en réserve, des terrains contigus à son exploitation, s'engageant à ne pas tolérer que des tiers s'y établissent, soit, ce qui était beaucoup plus simple, donner immédiatement au pétitionnaire toute la superficie qu'on l'estimait ca-

pable d'utiliser. C'est ce qui fut fait par l'arrêté du 24 avril 1893 qui rapporta la partie de l'article 3 de l'arrêté du 5 septembre 1888 spécifiant que la contenance de chaque concession de terrains ne pourra excéder 100 hectares.

SECTION II. — L'arrêté du 18 août 1896.

L'arrêté de 1888 contenait, dans ses attendus, la proposition suivante : « Attendu que, s'il importe de favoriser par tous les moyens la mise en culture du sol, il convient de prendre des mesures pour empêcher que les concessions ne se transforment en opérations de spéculation. » A cet effet, la superficie concédée ne pouvait dépasser 100 hectares, elle devait être mise en culture dans le délai de cinq ans à raison d'un cinquième par année, être soumise en totalité à l'impôt à partir de la troisième année. Les deux dernières conditions furent atténuées dès 1891, la première disparut en 1893. Cette première période justifie déjà ce que nous disions dans notre préface : que les règlements depuis 1888 avaient amoindri les obligations du colon. Nous verrons plus loin (4) que l'administration, dans cette même période, est allée, en faveur du colon, bien au delà de ce que lui permettaient les règlements.

(4) V. sect. IV.

En 1896, des idées diamétralement opposées à celles qui avaient cours en 1888 régnaient au gouvernement. Il ne fallait plus parquer le colon dans un domaine restreint, il fallait confier à son initiative des régions entières. Par la confiance qu'il inspirerait lui-même aux indigènes, par les moyens d'action dont il disposerait, il attirerait à lui la masse des cultivateurs qui ne pouvaient plus vivre dans le delta. Il accomplirait ainsi une œuvre utile au pays et très rémunératrice pour lui.

A cette conception nouvelle de la colonisation devait correspondre un arrêté nouveau. Ce fut celui du 18 août 1896. Il porte dans ses visa : « Considérant qu'il importe de faciliter aux colons français, désireux d'entreprendre des exploitations agricoles au Tonkin, l'obtention de concessions de terrains ruraux libres de nature domaniale. Considérant qu'il est, à cet effet, nécessaire de substituer aux prescriptions des textes susvisés de nouvelles dispositions plus en harmonie avec les besoins du développement de la colonisation au Tonkin. »

La crainte des accaparements avait présidé à l'élaboration du texte de 1888. En 1896, on en était à une conception féodale de la concession. On abandonnait au concessionnaire des régions entières comportant plusieurs cantons. Son autorité de propriétaire de tous les biens situés dans le périmètre de la

concession, de patron de tous les indigènes qui y vivaient, l'érigeait en seigneur et vouait la population de toute une région à une condition voisine de celle du serf, mais on n'avait qu'un désir : faciliter la réussite du colon.

Les dispositions nouvelles ont trait : à la nature des biens concessibles, aux délais à l'expiration desquels le concessionnaire peut s'établir sur le terrain, aux délais qui lui sont impartis pour mettre ce terrain en valeur, au point de départ de l'assujettissement à l'impôt et à la transmission des biens donnés en concession provisoire. Comparées à la législation antérieure, elles avantagent toutes le colon.

A. — Nature des biens concessibles.

Antérieurement, celui qui voulait se livrer à une entreprise agricole devait chercher lui-même le terrain sur lequel il pourrait s'installer et attendre qu'une enquête ait établi son caractère domanial. L'arrêté de 1896 lui facilite sa tâche. Les terrains vacants seront, dorénavant, partagés en deux catégories : la première comprenant tous les terrains libres au fur et à mesure qu'ils sont lotis, la seconde ceux qui n'ont pas encore pu l'être. Dans chaque province, le Résident doit faire dresser, pour tous les terrains libres, un état faisant connaître pour chaque lot (1) :

(1) Le système du lotissement préalable est appliqué avec un très

La situation,
Les limites générales,
La contenance approximative,
La distance du chef-lieu de la province, d'un cours
d'eau navigable ou de la voie ferrée, l'itinéraire à
suivre pour s'y rendre,
La nature du sol,
La nature de la végétation,
Les moyens de communication,
Les cultures possibles.

Cet état devait être publié au *Journal officiel* et un double doit en être déposé à la Direction des affaires civiles à Hanoi.

Son établissement suppose une connaissance parfaite de la province et le règlement préalable des contestations ayant pu s'élever sur la qualité domaniale des terrains. Il est, en fait, impossible à établir, et, fort heureusement, il n'a pas été dressé, ou du

grand succès au Canada, dans la région située entre Ontario et la Colombie britannique. Il semble avoir donné aussi de très bons résultats en Algérie où son application remonte aux premiers temps de la conquête. Il a été appliqué encore à Madagascar, dans la région des hauts plateaux. Il ne peut être, à notre avis, appliqué au Tonkin où la population extrêmement dense du delta reprend peu à peu possession des terres incultes, sur lesquelles d'ailleurs, elle a souvent conservé des titres de propriété. Et alors de deux choses l'une, ou il faut entraver ce mouvement spontané de la population indigène, ce qui n'est pas à souhaiter, ou il faut s'incliner devant ses effets, et le lotissement donnera souvent lieu à des surprises lors de l'attribution d'un lot.

moins, après un timide essai, il n'en fut plus question. Les Résidents firent valoir le peu de moyens dont ils disposaient pour faire un travail aussi considérable ; il est indubitable qu'eussent-ils eu à leur disposition un personnel et des crédits suffisants pour procéder à l'examen et à la détermination des lieux, ils manquaient totalement de moyens juridiques pour discerner la situation de ces mêmes lieux au point de vue de la propriété et des autres droits dont ils pouvaient être grevés. L'arrêté ne les leur a pas donnés. Il prescrit le lotissement des terrains libres, il ne dit pas comment ils seront reconnus tels, il ne dispose pas qu'après certaines formalités d'enquête ils seront purgés de tous droits antérieurs. En conséquence, le Résident aurait-il eu fait, par analogie avec ce qui est prescrit pour les terrains non lotis, de la publicité avant de déclarer le terrain libre, que cette publicité ne pouvait être opposée aux tiers possesseurs puisqu'elle était purement officieuse. Si, se conformant à l'arrêté, un colon s'installait ensuite sur le terrain ainsi loti et déclaré, il s'exposait, ou plus exactement, il exposait l'administration, mise en cause par lui, à dédommager les droits lésés du propriétaire ou autre ayant droit, dans leur intégralité. Du fait que l'arrêté de 1896 n'a pas été exécuté sur ce point, les recours de cette nature ont été heureusement évités.

Le bien concédé ne comportait autrefois que la surface du sol ; toutes les carrières et, généralement, les produits du sous-sol étaient réservés. L'arrêté de 1896 comprend dans les concessions les carrières de matériaux de construction et les gîtes d'alluvions. La dérogation à l'article 552 du Code civil a subsisté en partie jusqu'en 1904. L'arrêté se rapproche du droit commun en ce qui concerne les carrières de matériaux de construction et les gîtes d'alluvions.

En ce qui concerne les gîtes d'alluvions, le libéralisme de l'arrêté a été modifié par le décret minier du 25 février 1897 aux termes duquel (art. 40) : « Les dispositions de ce décret relatif aux droits de recherche et d'exploitation des mines s'appliquent à tous les gîtes d'alluvions situés dans les terrains non cultivés. » Le concessionnaire n'a donc plus de droits exclusifs sur ces gîtes qu'après avoir cultivé les terrains où ils sont situés.

Il est intéressant de noter que les phosphates rentrent dans la catégorie des produits du sous-sol n'appartenant pas aux concessionnaires. Le décret du 25 février 1897 ne les a pas classés parmi les mines. A ce moment, ils paraissaient peu intéressants. La découverte de nombreux gisements, faite au cours de 1910, a, naturellement, appelé l'attention sur la façon dont l'exploitation pourrait en être concédée. La meilleure solution a semblé de les ranger parmi les

mines, et le nouveau projet de décret minier (1) les ajoute à la nomenclature des substances minérales ou fossiles considérées comme mines.

Bien que le législateur, au Tonkin, soit le Président de la République, en vertu de l'article 18 du sénatus-consulte du 3 mai 1854, il n'est pas admissible que les habitants, citoyens français, soient déposés, par décret, des droits de propriété que leur a formellement reconnus le traité de 1884 et l'ordonnance du 3 octobre 1888. Les phosphates qui faisaient partie, en tant que sous-sol, d'une propriété française, ne peuvent donc pas, par l'effet d'un décret, devenir *res nullius* du jour au lendemain. Il s'en suivrait que, sur les 180.000 hectares environ qui sont actuellement concédés, le décret aurait été sans effet. Du fait que la concession ne s'étendait pas, sous l'empire de l'arrêté de 1896, aux phosphates, il pourra s'y appliquer en partie.

L'arrêté de 1896 a été modifié le 29 août 1904 en ce qui concerne le sous-sol. A partir de cette date, tout le sous-sol est abandonné avec la concession du terrain. Le tréfonds tout entier, à l'exception des mines, suit la condition du fonds. C'est l'application pure et simple du droit commun.

Au point de vue du tréfonds, les concessions se di-

(1) Projet élaboré en 1911 et actuellement soumis au département.

visent donc actuellement en trois catégories : 1° celles données sous l'empire de l'arrêté de 1888, elles ne comprennent pas le sous-sol ; 2° celles données sous l'empire de l'arrêté de 1896, elles ne comprennent du sous-sol que les matériaux de construction ; 3° celles données depuis le 29 août 1904. Ces dernières comprennent le fonds et le tréfonds. Cette distinction a été perdue de vue par l'administration et par les colons. Elle n'échappera pas aux explorateurs qui auront acquis des droits exclusifs de recherche de mines en périmètre réservé, sur les concessions, s'ils ont l'intention d'y exploiter des phosphates.

B. — Délais à l'expiration desquels le concessionnaire peut s'établir sur le terrain.

Les formalités préalables à l'envoi du pétitionnaire en possession provisoire étaient longues et coûteuses. Il devait d'abord joindre à sa demande un plan certifié exact par l'agent des travaux publics de la province où était située la concession. Le levé d'un plan, dans une région non défrichée, est une opération très difficile qui est longue et qui entraîne de gros frais. L'exiger du futur colon, c'est lui faire exposer une première mise de fonds qu'il dépenserait plus utilement en achat d'animaux de labour ou d'outils aratoires et lui faire perdre un temps précieux, car il ne peut entreprendre un plan que dans la saison sèche

qui est aussi la meilleure pour défricher. Si, par surcroît, on exige que le plan soit vérifié par un agent des travaux publics, on impose à l'intéressé des délais tout à fait indéterminés. Après avoir fourni son plan, le futur colon devait subir les délais d'enquête. Celle-ci commençait avec le dépôt à la Résidence supérieure et à la Vice-Résidence, de la demande et du projet de contrat. Le Résident n'établissait le projet de contrat qu'après avoir vérifié que les terrains demandés étaient, ainsi que devait le certifier le gouverneur de la province, des terrains appartenant à l'Etat. A dater de ce dépôt, les oppositions étaient reçues pendant trois mois. Après règlement de ces oppositions, le contrat était signé et le colon pouvait enfin s'installer sur sa concession.

L'arrêté de 1896 active énormément cette procédure. Il n'exige pas de plan de la concession demandée ; le pétitionnaire doit seulement indiquer la situation, les limites générales, la contenance approximative des terrains dont la concession est sollicitée. S'ils s'agit d'un terrain de la première catégorie (terrain loti), il peut entrer en possession immédiate de la concession, sur simple autorisation écrite du chef de la province. S'il s'agit d'un terrain de la deuxième catégorie, il est procédé à une enquête, dans des délais beaucoup plus précis et restreints que ceux prévus à l'arrêté de 1888. La demande est immédiatement affichée

au chef-lieu et dans les communes sur le territoire desquelles les terrains sont situés. Dans les cinq jours qui suivent son dépôt, le Résident en adresse une copie au secrétariat général, en vue de l'insertion à faire au *Journal officiel* et au journal en caractères. C'est la publication au *Journal officiel* qui sert de point de départ au délai pendant lequel sont reçues les oppositions. Ce délai n'est que d'un mois. S'il y a eu des oppositions, le concessionnaire est autorisé à s'établir sur le terrain après leur règlement. S'il n'y en a pas eu, le dossier est transmis au secrétaire général dans le délai de deux mois après le dépôt de la demande, et le pétitionnaire est autorisé, dès l'arrivée du dossier, à s'établir sur les terrains qui doivent lui être concédés. Le délai maximum est donc, dans ce cas, de deux mois seulement. Il y a un grand progrès de réalisé à ce point de vue sur le régime de 1888. Les auteurs de l'arrêté de 1896 sont peut-être même allés un peu loin. En stipulant un délai maximum de deux mois, ils n'ont pas tenu compte des distances et des retards possibles dans la publication de la demande. Il se peut très bien en effet, et cela était fréquent avant la construction des chemins de fer, qu'une demande mît plusieurs jours, sinon quelques semaines, à parvenir à la Résidence supérieure. Son insertion au *Journal officiel* peut aussi subir des retards du fait de l'imprimeur, en sorte que la

première insertion peut être faite plus d'un mois après le dépôt de la demande. Il devient alors impossible de concilier le délai ouvert pour les oppositions et celui imparti pour l'établissement du colon.

C. — Délais impartis pour mettre le terrain en valeur.

Aux termes de l'arrêté de 1888, le concessionnaire s'engageait à mettre en culture ou en exploitation le terrain concédé, dans le délai de cinq années à partir de la date de la signature du contrat, à raison d'un cinquième par année, à peine d'encourir la déchéance pour les parties non cultivées. Nous avons vu que cette disposition, un peu rigoureuse en ce qui concerne la première année, avait été modifiée par l'arrêté du 11 mai 1891 stipulant l'obligation, pour le concessionnaire, d'avoir mis en état de culture, à l'expiration de la troisième année, le tiers de la superficie totale. L'arrêté accentua encore le libéralisme de la législation précédente, en ne stipulant plus que l'obligation d'avoir mis en culture, à l'expiration de la deuxième année, le cinquième de la superficie totale. Ce libéralisme était sans inconvénient si les concessions étaient de faible étendue, mais, pour des concessions considérables, comme on en accorda à partir de 1896, il avait l'inconvénient d'immobiliser de grands espaces qui étaient, pendant

cinq ans, réservés aux seuls colons qui les avaient demandés.

D. — Point de départ de l'assujettissement à l'impôt.

L'arrêté de 1888 imposait les terres concédées pour la totalité à partir de la troisième année qui suivait la date de la concession. Celui du 11 mai 1891 n'imposait plus les terres cultivées qu'un an après la première récolte, et le reste qu'après la cinquième année. L'arrêté de 1896 reporta uniformément à l'expiration de la cinquième année la date d'assujettissement à l'impôt de toutes les parties de la concession. A ce moment, la totalité de la concession devait être mise en valeur. Il était logique qu'elle payât l'impôt même si l'envoi en possession définitive n'en était pas demandé. Il est vrai qu'à la disposition de cet arrêté on a opposé l'article 1^{er} de l'arrêté du 2 juin 1897 qui ne prévoit des taxes que pour les propriétés *appartenant* à des Français. L'argumentation est spécieuse, nous y reviendrons (1).

E. — Transmission des biens donnés en concession provisoire.

Si l'on admet que la concession est un contrat fait *intuitu personæ*, et telle était bien la nature que lui attribuait la réglementation de 1888, on ne peut reconnaître au concessionnaire le droit de passer *ad*

(1) *Infra*, p. 114.

nutum sa propriété à un tiers tant qu'elle n'est pas mise en valeur. Aussi l'article 10 de l'arrêté de 1888 spécifiait-il que le concessionnaire ne pouvait aliéner ni céder ses droits avant d'être déclaré définitivement propriétaire. Il lui substituait cependant, au cas de décès, les héritiers, s'ils se faisaient représenter par un mandataire spécial, dans le délai de neuf mois après le décès. Par contre, il avait la précaution de préciser qu'en cas d'association l'administration ne reconnaissait le droit des associés qu'après la mise en culture totale.

L'arrêté de 1896 ne fait pas mention de l'interdiction de céder ou d'aliéner pendant la période de possession provisoire. On peut en conclure, quoique l'obligation contractée par le concessionnaire puisse être considérée à certains égards comme une obligation de faire, que celui-ci avait la faculté de disposer de son bien provisoire. Et c'est bien ainsi que le comprenait la Résidence supérieure en 1901. En ce qui concerne les héritiers, l'arrêté de 1896 leur donne un an, au lieu de neuf mois, pour se faire représenter. Enfin il reconnaît le droit des associés à la seule condition qu'ils soient Français et que les actes d'association aient été déposés au secrétariat général.

L'immobilisation des domaines est un des écueils de leur mise en valeur. Puisque cette mise en valeur est le principal but de la concession, on doit en faci-

liter le plus possible les mutations. Le régime de 1896 marquait, sur ce point, un grand progrès sur celui de 1888. On a regretté qu'il ne soit pas celui de la liberté absolue de cession ou d'aliénation. Si le législateur de 1896 s'est arrêté en route, c'est certainement qu'il a pris en considération les conséquences pouvant résulter de la cession à des incapables de terres de vastes superficies concédées parce que l'administration avait confiance dans les moyens du concessionnaire. Il y a incompatibilité entre le principe des grandes concessions qui, nécessairement, sont faites *intuitu personæ* et celui de la liberté des mutations.

SECTION III. — Concessions données par contrats spéciaux.

CONCESSION DE KÉBAO (1).

La première en date des concessions faites par contrats spéciaux, est celle de Kébao. Par contrat du 4 avril 1888, le gouverneur général Constans donna, en propriété, à M. Jean Dupuis, l'île de Kébao. L'article 1^{er} est ainsi conçu : « L'administration du Protectorat, voulant reconnaître les services rendus

(1) Voir le texte du contrat dans le journal *L'avenir au Tonkin*, numéro du 10 septembre 1888. Ce journal servait alors de Journal officiel.

par M. Dupuis à la cause de la France et le dédommager des pertes qu'il a subies, lui concède, à titre gracieux et définitif, le fonds et le tréfonds du territoire formant l'île de Kébao. » La superficie de cette île est d'environ 25.000 hectares. Le droit de propriété conféré à M. Dupuis n'est cependant pas complet, il ne comporte pas la liberté de disposer. L'article 6 du contrat porte, en effet, que le concessionnaire « ne pourra céder tout ou partie de ses droits qu'après agrément de l'administration et ne pourra s'adjoindre pour l'exploitation aucun étranger. Au cas où une société serait formée, cette société devra être composée, ainsi que son conseil d'administration, uniquement de Français et avoir des statuts approuvés par l'administration. » Une société a été constituée qui exploite l'île et notamment le gisement houiller.

L'administration s'est réservé, au cas où l'intérêt public commanderait de traverser le domaine concédé ou d'en fortifier un point, le droit d'entreprendre sur la concession tous les travaux nécessaires, sans indemnité. Elle s'est réservé expressément le rivage de la mer. Cette réserve est ainsi formulée : « La concession ne comprend pas la partie du domaine maritime de l'île auquel sera attribué tout l'espace que la mer recouvre aux plus hautes marées. C'est-à-dire l'espace d'environ 82 mètres, lequel est formellement et expressément réservé. » Ce « *c'est-à-dire* »

est incompréhensible. Par endroits, sur les rochers abrupts, la mer recouvre quelques centimètres seulement, par ailleurs, sur les plages, plusieurs centaines de mètres. Il est vraisemblable que l'auteur du contrat a songé à la réserve des cinquante pas géométriques, lesquels sont d'environ 84 mètres au delà de l'espace recouvert par les plus hautes marées. C'est bien ainsi que l'administration avait pensé pouvoir l'interpréter récemment en faveur du service des douanes qui voulait construire un poste sur le rivage ; mais, à l'examen, elle a dû renoncer à sa prétention.

CONCESSION DE HONGAY.

Vers 1883, M. Bavier-Chauffour était venu, avec un ingénieur des mines, faire de l'exploration au Tonkin. Après avoir constaté l'existence de couches de houille dans la baie d'Along, il passa avec la Cour de Hué, le 26 août 1884, une convention aux termes de laquelle le gouvernement annamite lui vendait le fonds et le tréfonds de 62.000 hectares de terrain sis à Hongay et à Kébao. Muni de ce contrat, il rentra en France pour organiser l'exploitation de son domaine, mais le gouvernement français, s'appuyant sur le traité du 6 juin 1884 et notamment sur l'article 8, aux termes duquel des conventions ultérieures devaient régler le régime et l'exploitation des mines (complété

par la convention du 18 fév. 1885), refusa de ratifier la convention passée par la Cour de Hué et mit celle-ci en demeure d'en arrêter l'exécution en ne recevant pas le prix de la vente. Le département ordonna ensuite que le bassin houiller de la baie d'Along soit loti et mis en adjudication. Selon ces instructions, la presqu'île située entre le port Courbet et le bras de mer de Kam-fa fut partagée en trois lots. Les lots ne furent pas adjugés, M. Bavier-Chauffour ayant fait des offres que le département jugea acceptables. En conséquence, une première convention fut signée le 28 mars 1887 avec le gouvernement français : le gouvernement promettait de concéder à perpétuité à M. Bavier-Chauffour le fonds et le tréfonds du domaine houiller de la baie d'Along. M. Bavier-Chauffour devait constituer, dans un délai de six mois, et c'était la condition suspensive de la promesse, une société anonyme au capital de 3.000.000 de francs. Il s'engageait à verser une somme de 10 francs par hectare concédé et une redevance sur les produits extraits. Il déclarait en outre renoncer transactionnellement à tous droits pouvant résulter à son profit des deux actes de vente et de concession passés entre lui et le gouvernement annamite le 26 août 1886. Il se désistait de l'action intentée par lui contre le gouvernement annamite et de tous droits et actions auxquels il croirait pouvoir prétendre contre le gou-

vernement du Protectorat. Le tout était subordonné à la condition que les autorités compétentes admettent le régime des concessions minières de gré à gré.

Un acte additionnel du 5 août 1887 transforma cette promesse de concession conditionnelle en promesse de concession pure et simple et impartit un nouveau délai pour la constitution de la société.

Enfin, le 27 avril 1888 fut passé le contrat définitif. Par ce contrat, le gouvernement du Protectorat a concédé à perpétuité, à la Société française des charbonnages du Tonkin, le fonds et le tréfonds du domaine houiller de la baie d'Along divisé en trois lots. Ces lots couvrent la presqu'île située entre le port Courbet et le bras de mer de Kam-fa. La société a versé, à titre de droit de concession, la somme de 150.000 francs à raison de 10 francs par hectare concédé, la superficie du domaine concédé ayant été provisoirement évaluée à un minimum de 15.000 hectares. Elle s'est engagée, en outre, à verser une redevance déterminée par tonne de charbon extrait.

La concession de Hongay est une concession minière, l'acte de 1888 n'a prévu de déchéances que pour le cas où les mines ne seraient pas mises en exploitation dans un délai fixé. Cet acte a donné lieu à des difficultés d'un ordre tout à fait inattendu.

Nous avons vu que le lotissement avait été fait dans le but de procéder à une adjudication. Malheu-

reusement, le géologue envoyé sur les lieux ne put parcourir toute la limite Nord de ces lots. Ayant découvert aux deux extrémités une sorte de terrain permien contre lequel il supposait que les couches de charbon venaient s'arrêter, il proposa comme limite Nord des lots la limite du terrain permien. Or le permien ne formerait pas, on l'a prétendu du moins, une ligne suffisamment continue pour servir à un bornage. En outre, on en a trouvé à de grands intervalles dans la direction Nord-Sud. Un explorateur ayant acquis un périmètre et ouvert une mine de charbon près de celles de la société, celle-ci prétendit que le périmètre était chez elle. Il fallut procéder à un bornage et, devant la persistance du détenteur du périmètre à se dire en terrain libre, il fallut demander au conseil du contentieux l'interprétation de la disposition aux termes de laquelle la limite Nord de la concession est celle du terrain permien.

Cela se passait vingt-deux ans après la date de l'acte de concession, alors qu'il était dit dans cet acte : « la superficie des trois lots ainsi indiquée sera délimitée dans un délai de huit mois à dater de la signature des présentes ».

C'est toujours la même faute : l'administration pose des règles, mais, bienveillance ou négligence, elle ne les fait pas observer. Leur inobservance engendre des conflits.

CONCESSION BOURGOIN-MEIFFRE.

Par acte du 20 février 1890, M. Bourgoïn-Meiffre avait obtenu la concession, dans les conditions stipulées à l'arrêté du 5 septembre 1888, d'un terrain domanial de 2.300 hectares environ, situé sur la rivière Noire, dans les provinces de Lontery et de Cho-bo. La délimitation du terrain concédé devait être faite, aux frais du concessionnaire, dans un délai de 6 mois, et le plan définitif devait être vérifié et certifié par les Résidents des provinces intéressées.

Cette clause dérogeait déjà à celle de l'article 4 de l'arrêté du 5 septembre 1888, aux termes de laquelle le plan devait être présenté en même temps que la demande et avoir été, au préalable, certifié exact par l'agent des travaux publics de la province. Les difficultés ne tardèrent pas à surgir. Le simple report, sur la carte, des limites indiquées, mit en évidence que la concession mesurait plus de 8.000 hectares. En outre elle englobait des villages qui entendaient rester indépendants. L'administration avait abrégé les formalités, négligé les enquêtes, dans l'intérêt du colon qu'elle associait dans son esprit à l'intérêt public, elle se trouvait immédiatement après aux prises avec ce colon. Il en a été ainsi chaque fois que, par bienveillance, l'administration a cru pouvoir s'affranchir des formes que lui imposent les règlements.

Une commission de délimitation fut nommée et un plan définitif fut établi. Le tout fut fait en dehors de l'assistance du Résident de la province, suspect de partialité contre le concessionnaire. Ce Résident s'était attiré, par les objections qu'il présentait, le blâme du Résident supérieur, lequel lui avait donné l'ordre de se taire et de faire en sorte que, bon gré, mal gré, la population prête son concours au colon pour qu'il réussisse. Il fallait que la population accepte l'accord intervenu entre l'administration et le concessionnaire.

Sur ces entrefaites, l'administration avait jugé bon de résilier un contrat d'affermage passé avec M. Bourgoin-Meiffre, et lui donnait à titre de compensation :

1° La pleine propriété de la concession de la rivière Noire ;

2° Une nouvelle concession dans la province de Hung-hoa.

A. — Concession de la rivière Noire.

Contrat du 16 mai 1894.

La convention du 16 mai 1894 annula l'arrêté de concession du 20 février 1890, elle « concéda en toute propriété, à titre définitif, à M. Bourgoin-Meiffre, la surface, le fonds et le tréfonds de terrains domaniaux libres situés sur les deux rives de la rivière Noire », et d'une contenance de 8.475 hectares. L'ar-

ticle 6 de cette convention est ainsi conçu : « En ce qui concerne l'exploitation des mines qui pourraient se découvrir sur les terrains qui font l'objet du présent contrat, M. Bourgoin-Meiffre devra se conformer au décret du 16 août 1888, comme aussi aux dispositions modificatives ou additionnelles qui pourraient être ultérieurement édictées. »

Enfin l'article 7 exonérait le concessionnaire d'impôts pendant dix années à compter du 1^{er} janvier 1893, pour tous les terrains cultivés ou cultivables autres que les rizières.

A l'heure actuelle, cette concession est inculte et ne paye pas d'impôts. Elle est en outre l'objet de litiges à propos des droits du concessionnaire sur les mines et à propos de l'étendue des réserves consenties aux villages englobés.

Sur ce second point, le litige est né à la suite du désaccord qui a été constaté entre les indications graphiques du plan et les indications écrites en marge du même plan. L'article 1^{er} de la convention porte que : « La superficie totale des terrains ainsi cédés mesure 8.474 hectares et figure teintée en jaune au plan ci-annexé. » Les parties non teintées en jaune figurent donc, sur ledit plan, les réserves. Elles sont de couleur rose. Il n'y aurait pas de contestation possible si le géomètre, après avoir dessiné les réserves, ne s'était avisé d'enregistrer la superficie de chacune

d'elles en marge du plan. Or ces superficies ne correspondent pas avec le graphique. L'administration prétend que le graphique peut seul servir de base puisque le contrat s'y réfère et que, d'ailleurs, seul il peut servir à délimiter les réserves. Le concessionnaire prétend s'en tenir aux indications marginales, déclarant que, si l'on s'en tient au graphique, il n'a plus les 8.474 hectares promis.

La contestation serait sans importance si le concessionnaire avait donné suite à l'idée qu'il mettait en avant, au moment de la passation du contrat, d'utiliser son domaine en plantant du coton sur les terrains élevés, pour alimenter sa filature de Hanoï, mais il se borne à faire payer des redevances aux indigènes qui cultivent les bas fonds, et ce sont précisément les bas fonds aménagés en rizières qui ont été constitués en réserves. On déroge aux règlements dans une vue particulière, la vue change et les inconvénients apparaissent.

En ce qui concerne les mines, l'article 1^{er} de la convention stipule qu'il est fait concession de la surface, du fonds et du tréfonds.

M. Bourgoïn-Meiffre prétend que, sous le terme de tréfonds, on lui a concédé les mines, malgré que l'article 3 le renvoie, pour l'exploitation des dites mines, à l'observation du décret minier du 16 octobre 1888.

Il s'appuie pour cela sur les intentions de l'administration et sur l'analogie de son contrat avec ceux de Saladin, Bavier-Chauffour et Jean Dupuis. Un tiers ayant déclaré une prise de périmètre sur la concession, le litige fut porté devant les tribunaux. Elle y est en instance. M. Bourgoin-Meiffre parle naturellement de se retourner contre l'administration avec laquelle il prétend avoir fait un marché de dupe. C'est l'aboutissant fatal de semblables contrats de concession faits en hâte, pour satisfaire des intérêts qui ne paraissent importants et pressants que parce qu'ils n'ont pas été étudiés.

B. — Concession de Hung-Hoa. — Contrat du
15 février 1894.

Le contrat du 15 février 1894 est ainsi conçu :

« ART. 1^{er}. — L'administration du Protectorat concède à M. Bourgoin-Meiffre qui accepte la surface, le fonds et le tréfonds des terrains domaniaux libres, situés sur la rive droite du Fleuve-Rouge, dans les limites du périmètre formé par le Fleuve-Rouge, le Ngoi-Van et la ligne brisée indiquée à l'encre noire, sur le plan ci-annexé.

ART. 2. — La prise de possession des terrains aura lieu comme suit : chaque fois que le concessionnaire voudra prendre possession effective d'une parcelle, il devra en faire la demande à l'administration dans

les conditions prévues par l'arrêt³ du 5 septembre 1888 sur la concession de terrains domaniaux aux Français. Le concessionnaire sera soumis à toutes les obligations imposées par cet arrêté, ainsi que par celui du 11 mai 1891, et, généralement, par tout acte administratif additionnel ou modificatif qui pourrait intervenir ultérieurement, sauf toutefois en ce qui concerne le paiement de l'impôt foncier qui ne sera dû, pour les terrains autres que les rizières, qu'à compter du 1^{er} janvier de la dixième année qui suivra la demande, l'année au cours de laquelle aura été introduite cette demande comptant pour une année entière.

ART. 3. — En ce qui concerne l'exploitation des mines qui pourraient se trouver sur les terrains concédés, le concessionnaire devra se conformer aux dispositions du décret du 16 octobre 1888 et des actes modificatifs ou additionnels qui pourraient intervenir ultérieurement.

ART. 4. — Le présent contrat sera enregistré aux frais du concessionnaire dans les délais réglementaires.

Fait triple à Hanoï, le 15 février 1894 »...

Ce contrat rentre dans la catégorie de ceux prévus à l'article 1129 du Code civil. Il concède une chose déterminée quant à sa nature (terrains domaniaux libres), mais indéterminée quant à sa quotité. Celle-

ci sera déterminée au fur et à mesure des demandes, après enquête selon les termes de l'arrêté du 5 septembre 1888. Dès que la demande est faite, le concessionnaire rentre sous l'empire de cet arrêté. Il est notamment soumis à l'obligation de mise en valeur dans un délai de cinq ans à peine de déchéance. Il ne jouit d'un traitement de faveur qu'en ce qui concerne la date d'assujettissement à l'impôt. Mais tant que le concessionnaire n'a pas fait de demande de prise de possession, et c'est le cas, quelle est sa situation ? Il ne saurait être mieux traité dans cette période que lorsqu'il a obtenu la possession. Il ne saurait donc être considéré comme propriétaire définitif, puisque, après la prise de possession, il encourt une déchéance et n'est plus que propriétaire sous condition résolutoire. Il faut, à notre avis, considérer qu'il a la nue-propriété d'une chose indéterminée, sous condition qu'elle sera déterminée. Si donc cette condition n'est pas réalisée dans un délai de 30 ans, le droit de nue-propriété s'éteindra par prescription.

En réalité, le droit que l'administration a reconnu à M. Bourgoïn-Meiffre sur les hectares de terrain qui font l'objet de la convention du 15 février 1894 s'analyse, jusqu'à la prise de possession, en un droit de priorité valable pendant 30 ans.

Pour le moment une constatation se dégage avec évidence : c'est que les 21.000 hectares concédés en

1894 sont, du fait de cette concession, restés soustraits à toute initiative de colonisation.

CONCESSION SCHÆDLIN (1).

Il semble que cette concession ait été accordée exclusivement en vue du gisement houiller qu'elle renferme. M. Schædlin avait, en effet, obtenu la promesse du gouverneur général Constans, le 26 février 1888, qu'on lui accorderait certaine mine de houille dans le massif Dong-trien. Sur ces entrefaites intervint le décret minier du 16 octobre 1888 qui ne permettait pas au gouverneur général de disposer des mines.

Pour tourner la difficulté, les deux parties s'accordèrent à considérer qu'il s'agissait réellement d'une vente; et alors, invoquant l'article 1589 du Code civil, elles déclarèrent que la vente était parfaite avant la promulgation du décret minier. En conséquence, l'arrêté de concession, arrêté du 16 mai 1890, ne transfère pas la propriété, mais seulement la possession : « M. Schædlin est mis en possession de la concession qui lui a été accordée par lettre du gouverneur général en date du 26 février 1888. » Afin de donner à l'opération l'aspect d'une vente, il est stipulé que la concession est faite au prix de 10 francs par hectare.

(1) *Moniteur du Tonkin*, 1890.

La concession est faite à perpétuité, mais le concessionnaire encourra la déchéance s'il n'exploite pas la houille. Elle comprend le fonds et le tréfonds d'un terrain houiller d'une contenance de 1.190 hectares environ. Vers 1888-1890, on tenait beaucoup à ces expressions de fonds et de tréfonds et le sens qu'on entendait leur attribuer n'est pas toujours très clair. Nous avons vu que ce manque de clarté a fait surgir des procès au sujet de la concession Bourgoin-Meiffre, relevons encore ici qu'on semble opposer le fonds à la surface. On cède le fonds et le tréfonds puis, dans un article suivant qui semble viser la gêne causée aux propriétaires du dessus par les travaux nécessaires à l'exploitation du dessous, on stipule que le Protectorat décline toute responsabilité quant aux revendications des propriétaires de la surface, lesquels ne pourront être expropriés sans une juste indemnité.

CONCESSION SALADIN.

Cette concession est, comme la précédente, une concession de mine faite postérieurement au décret du 16 octobre 1888. On lit en effet dans les visa de l'arrêté : « Considérant que M. Saladin, ingénieur civil des mines, a contribué avec M. Fuchs, dont il était le collaborateur en 1881-1882, à faire connaître la richesse minière du Tonkin. Considérant qu'il y a

lieu de lui tenir compte des services ainsi rendus. »

L'arrêté de concession est du 16 mai 1890, il précise que sont concédés à M. Saladin le fonds, le tréfonds et la surface d'un terrain houiller de 800 hectares situé dans le massif du Dong-trieu. Nous voyons apparaître encore ici cette opposition entre trois éléments : la surface, le fonds et le tréfonds. Il est en outre spécifié que la concession est faite gratuitement en ce qui concerne le fonds et le tréfonds, et moyennant le prix de un franc par hectare pour la surface.

SECTION IV. — **Mouvement de la colonisation agricole.**

L'arrêté du 5 septembre 1888 était à peine mis en application que l'administration le violait en ce qui concerne la limitation à 100 hectares de la superficie concédable. Elle accordait, à M. Roque, une concession de 900 hectares, à MM. d'Illiers et Gallay une concession de 2.500 hectares, à M. de Cuers de Cogolin une concession de 2.000 hectares.

Les influences personnelles dont ces concessionnaires disposaient auprès des autorités locales, furent très probablement la principale raison qui déterminait l'administration à violer son propre arrêté, mais elle s'ingénia à trouver des prétextes. Tout d'abord, elle prit soin de faire remarquer qu'une très grande par-

tie des superficies concédées était incultivable parce que de nature rocheuse ou caillouteuse ; de bonne foi, elle n'aurait pas dû concéder les parties impropres à la culture et à l'élevage. Puis elle mit en avant et la nécessité de ne pas restreindre le champ d'activité des capitaux qui venaient s'employer à des entreprises agricoles, et les besoins de l'agriculture qui exigeait l'installation de pâturages et de grands espaces pour permettre de laisser la terre en jachère. Enfin, elle invoqua la piraterie. Des tentatives de repeuplement avaient été faites timidement par des indigènes, leurs cases avaient été détruites, leurs personnes malmenées, leurs femmes et leurs enfants enlevés par les pirates et vendus sur les marchés de Chine. Des Français pourraient peut-être arriver à donner à des familles annamites une protection suffisante. Ces familles seront la base de futurs villages, et ainsi la piraterie reculera devant la remise en valeur du pays.

Dès lors que le but était si éloigné, le moyen préconisé pour l'atteindre pouvait être accepté pour bon, mais, vu de notre époque, il paraît nettement mauvais. L'expérience a prouvé que l'indigène ne s'attache à la terre que là où il est propriétaire ou peut le devenir. Les grandes concessions contenaient donc en elles-mêmes un vice qui devait les empêcher de réussir.

Un frein à la propension de l'administration à donner de grands territoires pouvait se trouver dans l'obligation au paiement d'une redevance. On l'écarta en allant droit dans l'illégalité. On n'imposa qu'une partie des terres. C'est ainsi que l'arrêté de concession « Lemée », du 2 février 1890, porte en son article 1^{er} que la concession est de 1.200 hectares, et, en son article 8, que le concessionnaire sera tenu de verser une redevance de six cents francs fixée à raison de un franc par hectare de terre cultivable. Le reste était déclaré formé de roches et inutilisable pour la culture.

L'administration avait cédé dès le début sur la question superficie, elle fut dans l'impossibilité de résister après : ceux auxquels elle essayait de résister lui opposaient les précédents. Pour répondre, il fallait entrer dans des considérations de personnes et, dans une colonie comme le Tonkin, les questions de personnes sont impossibles. On ne tarda pas à s'en rendre compte ; l'arrêté du gouverneur général en date du 7 juillet 1889 qui fixa les attributions des Résidents supérieurs stipula (art. 7, 4^e, L) qu' « ils accordent les concessions de terres jusqu'à concurrence de 500 hectares et soumettent au gouverneur général celles d'une superficie supérieure ». Cette disposition n'annulait pas celle qui limitait à 100 hectares la superficie des concessions. Elle prévoyait seule-

ment que les Résidents supérieurs pourraient éventuellement, si la législation des concessions était modifiée, accorder des concessions jusqu'à 500 hectares ; elle ne modifiait pas cette législation.

L'administration le comprit autrement. Elle prétendit (concession Lemée, 21 janvier 1890) que les prescriptions de l'arrêté du 5 septembre 1888 étaient une simple sauvegarde de l'administration contre les solliciteurs, et que l'arrêté du 7 juillet 1889 était en contradiction avec celui de 1888. Dès lors, la porte était ouverte aux extravagances. L'on ne s'en priva pas. Ce qui étonne, c'est qu'en 1895 l'administration ait été prise d'un scrupule et ait cru devoir rapporter, par arrêté du 24 avril 1895, la clause relative à la limite de 100 hectares. C'était reconnaître qu'avant de modifier la loi elle s'était arrogé le droit de la violer.

Le tableau ci-dessous donne la superficie en hectares des terres concédées de 1890 à 1910 inclus, et le nombre des concessions.

Années	Superficie's	Nombre de concessions
1890	5,460 hectares	12
1891.	328 —	34
1892.	66 —	8
1893.	222 —	6
1894.	11,735 —	14
1895.	99 —	5
1896.	14,352 —	19
A reporter.	32,262 —	98

	Report.	32,262 hectares	98
1897.	36,464	—	35
1898.	89,926	—	62
1899.	9,870	—	10
1900.	28,189	—	40
1901.	5,456	—	21
1902.	4,421	—	14
1903.	7,049	—	12
1904.	2,770	—	7
1905.	422	—	5
1906.	1,165	—	3
1907.	909	—	5
1908.	2,272	—	12
1909.	301	—	4
1910.	1,733	—	9
Total.	<u>222,909</u>	—	<u>337</u>

Après 1890, la colonisation marque un temps d'arrêt. Les bénéficiaires des concessions de 2.000 hectares accordées en 1888, 1889, 1890 ont des difficultés à recruter de la main-d'œuvre et à mettre la terre en valeur. Leur exemple n'est pas encourageant, les autres colons se tiennent sur la réserve. Cela dure trois ans. Pendant les années 1891, 1892, 1893, la concession la plus grande est de cinquante hectares. Mais, en 1894, la confiance renaît : sur 14 concessions il y en a huit de cent hectares et au-dessus, dont une de 1.647 hectares et une autre de 8.464 hectares. Puis vint, avec l'année 1896, l'ère des engouements. Ce ne sont plus seulement les colons qui pressent l'administration de leur accorder de vastes domaines, c'est l'administration qui les

incite à les prendre. La piraterie est à peu près éteinte. Le De-Tham seul ne s'est pas encore livré à l'autorité française, mais il a fait une première soumission et il parle d'en faire une autre. La moyenne région, malgré les arrêtés des 7 juillet et 5 septembre 1888 sur l'octroi des concessions aux indigènes et aux Européens, reste inculte. Il semble que le seul moyen d'y faire revenir la population est de donner le pays à des Français qui y apporteront leurs capitaux et leurs efforts ; l'initiative privée, excitée par les avantages de fiefs vraiment féodaux, fera ce que l'initiative officielle ne pourrait faire. En 1895, il avait été accordé 5 concessions, en 1896 il en est accordé 19 ; en 1897, 35 ; en 1898, 62. Parmi elles, on en compte, en 1896, une de 322 hectares, une de 2.534 hectares, une de 11.007 hectares ; en 1897, 26 de plus de cent hectares, dont 4 de 1.000 hectares environ, une de 4.474 hectares, une de 6.658 et une de 13.697. En 1898, il y en a 43 de supérieures à 100 hectares, dont 15 de supérieures à 1.000 hectares, 7 de supérieures à 5.000 hectares et 2 de supérieures à 10.000 hectares ; la plus forte est de 14.605 hectares. A partir de 1899, l'engouement décroît. Il est distribué encore cette année trois concessions supérieures à 1.000 hectares dont une de 6.017 hectares, mais il n'y a, en tout, que 10 concessions.

L'année 1900 est plus féconde que la précédente. Elle comporte 40 concessions, dont 8 supérieures à 1.000 hectares. Après 1900, le chiffre des demandes et celui des superficies diminuent: la plus grande des concessions données en 1901 et 1902 est de 1.600 hectares, elle est la seule au-dessus de 1000 hectares. 1903 accuse encore une concession de 2.257 et 1904 une de 1.941 hectares. Les années suivantes sont sans intérêt. Les concessionnaires nouveaux sont peu nombreux. Leurs domaines sont restreints. Ils ont sous les yeux l'échec des bénéficiaires des grandes concessions, ils modèrent leurs appétits qu'ils proportionnent à leurs moyens. L'expérience elle-même a corrigé pour un instant ce que les textes avaient de trop libéral.

SECTION V. — Situation de la colonisation agricole en 1910.

Au mois d'août 1910 il y avait au Tonkin, en dehors des domaines de Hongay et de Kebao, 187 concessions, formant une superficie approximative de 177.000 hectares (1). 27 étaient définitives, 160

(1) Notons que la superficie concédée avait été de 222.909 hectares depuis 1890 et, d'après les arrêtés publiés au *Moniteur officiel* antérieurement à 1880, de 4.400 hectares pour trois concessions données en 1888. La superficie qui avait fait retour au domaine en

étaient provisoires, formant ensemble une superficie de 132.000 hectares, et parmi celles-ci 80 avaient plus de cinq années d'existence. L'arrêté du 18 août 1896, en ce qui concerne les délais impartis pour la mise en valeur et pour l'assujettissement à l'impôt, n'avait pas été appliqué.

A. — Délais de mise en valeur.

L'administration, qui avait différé la visite des concessions à l'expiration des 3^e et 5^e années, soit par bienveillance pour le colon, soit à cause des difficultés et des frais qu'entraînait la réunion des commissions de visite, soit peut-être encore par oubli ou négligence, avait reculé, dans la suite, devant l'importance de la tâche à accomplir pour liquider l'arriéré et régulariser la situation de toutes les concessions (1). Cependant, un arrêté du 20 novembre

1910 était de 44.307 hectares. Et comme le nombre de concessions existant en 1910 était de 187, et que le nombre des concessions accordées avait été de 340, les 44.307 hectares rendus se répartissent entre 153 concessions. Le retour au domaine n'a eu lieu que pour des concessions insignifiantes.

(1) L'administration avait cependant beau jeu pour faire respecter sur ce point l'arrêté de 1896, car dès 1898 (lettre du 13 mai au Résident supérieur) la Chambre d'agriculture avait exprimé le desideratum suivant : « Des critiques ayant été formulées de diverses parts au sujet de l'accaparement possible des terres, en vue de spéculations ultérieures, la Chambre d'agriculture croit devoir signaler que la stricte application de l'arrêté, en ce qui concerne les délais de mise en culture et les cas de déchéance, suffit actuellement pour empêcher ces manœuvres, et elle demande, par suite, que ces prescriptions soient appliquées à la lettre. »

1909 avait décidé d'entreprendre cette vaste opération (V. en annexes le tableau des concessions à cette date). Elle se poursuivait au mois d'août, et ses résultats mettaient en évidence le peu d'éclat — on peut dire l'échec — de la colonisation.

Au point de vue juridique, on a contesté la valeur des avis émis par les commissions de visite réunies ainsi plusieurs mois ou plusieurs années après l'expiration du délai pendant lequel elles devaient se réunir. L'article 8 de l'arrêté du 18 août 1896 disait en effet : «... Le Résident chef de la province est tenu de réunir cette commission de visite dans les deux mois qui suivent l'expiration de la deuxième année ». L'arrêté modificatif du 2 février 1904 porte que : « Le Résident supérieur réunit cette commission (de visite) dans les deux mois qui suivent l'expiration de la seconde et de la cinquième année. »

Ces stipulations sont très précises. L'administration a, incontestablement, le devoir de vérifier à des dates fixées à l'avance, si le concessionnaire a tenu ses engagements. L'on a pensé pouvoir en conclure que, si elle manquait à ce devoir, elle perdait ses droits. Et, à l'appui de cette thèse, on a fait valoir que le colon était dans l'obligation d'avoir cultivé les deux cinquièmes de sa concession la troisième année, la totalité la cinquième, mais que, cette obligation satisfaite, il n'était nullement tenu de continuer ses

cultures. Il avait un droit acquis à la propriété et il pouvait, comme tout propriétaire, disposer de son bien pour tel usage que bon lui semblait.

Ce raisonnement pêche par la base. L'autorité supérieure a ordonné à l'administration locale de faire visiter les concessions à des termes déterminés, mais elle n'a pas fait de l'exécution de cet ordre une condition de la validité des droits du domaine.

La fixation des délais a été faite précisément dans l'intérêt du domaine, non des concessionnaires. Il était utile de prendre des mesures pour préserver le premier contre les lenteurs ou les négligences de l'administration, il suffisait de s'en remettre, pour les seconds, à leur propre diligence. S'ils ont intérêt à faire constater la mise en valeur de leur terre, ils n'ont qu'à mettre l'administration en demeure de le faire. Le colon qui n'a pas mis l'administration en demeure de réunir la commission de visite, ne peut arguer de ce que cette commission ne s'est pas réunie pour prétendre soit que le domaine a perdu ses droits, soit même que c'est à l'administration à prouver qu'au moment voulu la concession n'était pas toute en valeur. Tant que le concessionnaire n'a pas fait de mise en demeure ou demandé la concession définitive, il y a une présomption de non-mise en valeur, et jusqu'à ce que cette présomption soit contredite par la constatation de la mise en valeur, le domaine

a vocation à reprendre ses droits, car il n'est pas stipulé que la simple échéance du terme les lui fera perdre.

B. — Délais d'assujettissement à l'impôt.

L'article 12 de l'arrêté du 18 août 1896 stipulait que : « Les concessions de terrains ruraux sont exemptes de l'impôt foncier pendant cinq années à partir de la date de l'arrêté de concession provisoire. L'impôt foncier sera exigible à l'expiration de ce délai de cinq années, d'après la nature des cultures, ou de l'exploitation pour la totalité de la surface concédée. » Cette disposition assujettissait incontestablement à l'impôt les concessions provisoires de plus de cinq années d'existence. Mais si le principe paraît nettement proclamé, il ne semble pas qu'il ait été jamais mis en œuvre. Remarquons tout d'abord que ledit article 12 ne semble pas se référer à l'impôt existant, qui était l'impôt indigène, mais bien à un impôt spécial établi d'après la nature des cultures ou de l'exploitation. Cet impôt spécial est incontestablement celui qu'a institué l'arrêté du 2 juin 1897 sur les propriétés européennes. Or l'arrêté du 2 juin 1897 ne frappe que les propriétés appartenant à des européens ou à des asiatiques étrangers. On peut soutenir que les termes « propriétés appartenant à... » ne peuvent s'appliquer aux concessions provisoires.

Dans cette hypothèse on serait forcé de reconnaître que si l'article 12 de l'arrêté du 18 août 1896 a institué l'impôt des concessions provisoires, aucun texte n'aurait fixé l'assiette et la quotité de cet impôt.

Par contre, l'impôt était applicable aux propriétés définitives, mais, en fait, il fut peu appliqué. Au cours de l'exercice 1909, les droits constatés de l'impôt foncier européen et asiatique étranger ne portaient que sur 5.000 hectares de terrain, et les recouvrements ne s'élevaient qu'à 6.000 \$.

La complaisance qu'avait apportée l'administration à l'application des arrêtés relatifs aux concessions aboutissait à des conséquences désastreuses. L'attribution imprudente d'immenses territoires à des colons qui les ont laissés en friche plaçait les Français désireux de s'installer au Tonkin, pour y faire de la culture, dans un gros embarras. Loin de favoriser le développement agricole du pays, on était arrivé à l'entraver en limitant partout le champ où pouvaient s'employer l'initiative individuelle et les capitaux, par les barrières d'une propriété privée intangible quoique improductive.

Au lieu de favoriser la remise en valeur des terres abandonnées, on les avait immobilisées en des mains inactives. Le résultat obtenu était juste à l'opposé du but visé.

Au regard du fisc, la situation n'était pas moins

regrettable. Au Tonkin, la terre est imposée en moyenne une piastre le mau (3.600 mq.). Les 170.000 hectares imposables aux termes de l'arrêté de 1896 auraient donc dû produire 472.000 \$ de recettes. Nous avons vu qu'ils ne produisaient que 6.000 \$. Et le Protectorat, en dehors des dégrèvements tacites ou exprès qu'il accordait aux colons dans le but d'aider leurs entreprises, leur allouait encore 16.000 \$ de primes, plus des indemnités pour inondations, sécheresse ou pertes de bétail et de nombreuses exemptions d'impôt pour leurs métayers.

Pareille situation aurait encore pu être tolérée dans l'espoir que les années suivantes y apporteraient une amélioration, mais beaucoup de colons ne voyaient dans leur fief que le moyen d'exploiter l'administration, les uns en lui revendant très cher des droits qu'elle leur avait concédés gratuitement, tel le droit d'extraire d'un rocher aride des pierres pour le chargement des routes, les autres en cherchant querelle aux indigènes, essayant, par des lettres équivoques, de compromettre l'administration et, finalement, lui présentant des offres de rachat ou des demandes d'indemnités qui devaient assurer leur fortune sans leur avoir coûté le moindre effort agricole.

Au point de vue indigène, le régime de faveur, dont étaient l'objet les concessions européennes, devenait tout à fait impolitique. En plusieurs endroits, les indi-

gènes manifestaient une hostilité non équivoque contre les concessionnaires soit en leur refusant la main-d'œuvre dont ils avaient besoin, soit en formant opposition aux demandes de nouvelles concessions. Il fallait éviter de rendre aigu le conflit né entre la propriété française et la propriété indigène, conflit dont l'issue fatale pour la première ne pouvait faire de doute.

Cet état de choses était de notoriété publique. Et cependant l'administration n'osait pas le reconnaître. Ce n'est pas qu'elle ait eu quelque crainte à déclarer l'échec d'un système de colonisation en lequel elle a eu foi un instant, ni qu'elle ait pensé nuire à l'avenir économique du pays en mettant à jour les insuccès des premiers colons, mais elle respectait les efforts souvent considérables de ces derniers, elle leur savait, en son for intérieur, gré d'avoir, eux aussi, cru à une ère de prospérité à laquelle ils avaient travaillé, et elle se plaisait à leur accorder cette considération qu'apporte la réussite. Le colon français est, en général, dans une province, l'ennemi du Résident. Il le dénigre dans les journaux, il le dessert auprès de ses chefs. Si tout ne va pas selon ses désirs, il lui attribue ses revers (1) ; si la chance lui sourit, il le toise de voute la hauteur de sa fortune. N'importe, le Rési-

(1) « Le colon s'adresse à l'administration. Il se plaint d'elle ; il lui demande tout » (Capit. Bernard, *L'Indo-Chine*).

dent à le geste généreux facile, il ne manque jamais d'appuyer les demandes de dégrèvements du colon lorsqu'il est dans l'embarras, ses demandes d'indemnités ou de secours lorsqu'il est éprouvé, et de porter bien haut les résultats qu'il a obtenus quand les primes à l'agriculture sont en répartition. Le colon qui végète a une importance de convention que ni ses travaux, ni les résultats qu'il a obtenus ne justifient, et une grosse partie de la colonisation avait, elle aussi, une importance officielle de convention à laquelle aucun Résident supérieur ne s'était permis de toucher.

Il fallait cependant y arriver. Même en Indo-Chine, où la presse est sommaire, on ne peut perpétuer les équivoques. Le département, instruit par divers organes commençait à s'émouvoir des recettes insignifiantes faites au titre de l'impôt des concessions. Des concessionnaires, de leur côté, ne se tiraient pas scrupule de proclamer la faillite de la colonisation en demandant au ministre de faire racheter leurs terres, non parce qu'elles étaient cultivées et susceptibles d'être distribuées aux indigènes, ce qui pourrait être considéré en quelque sorte comme un des aboutissants de la colonisation, mais parce qu'ils n'avaient rien pu en faire. Dès lors, aucune hésitation n'était permise. La Résidence supérieure rompit hardiment avec les conventions en envoyant, le 19 août 1910,

aux administrateurs chefs de province, la circulaire suivante :

« Par circulaire n° 152 du 17 septembre 1909, je vous avais demandé de m'indiquer sommairement l'état de concessions agricoles de vos provinces respectives. Il résulte de vos renseignements que, sur les 187 concessions existant alors, trois étaient incultes, quatre étaient cultivées en partie, 180 étaient cultivées en totalité.

« Je relève une contradiction flagrante entre ces renseignements et ceux que vous accueillez au moment où vous établissez les rôles d'impôts. Ces rôles, il est vrai, sont établis d'une façon très irrégulière, car, aux termes de l'article 12 de l'arrêté du 18 août 1896, toutes les terres concédées depuis plus de cinq ans doivent être imposées, or la superficie de ces terres est de 170.000 hectares. La superficie cultivée au Tonkin étant imposée, en moyenne, à 1 g le mau, les droits constatés de l'impôt européen devraient s'élever au chiffre de 472.000 g environ. Ils ont été, en 1909, de 15.955 g seulement, dont 6.369 de recouvrées.

« Mais, en admettant même, ce que vous n'avez pas le droit de faire, que vous n'ayez porté aux rôles que les surfaces cultivées, comment expliquer que, la presque totalité des superficies concédées étant cultivées, les rôles ne dénoncent qu'une superficie de 16.000 maus ?

« Je vous prie de vouloir bien me donner, chacun en ce qui concerne votre province, et dans le plus bref délai, l'explication de cette différence.

« Il importe que l'administration et le public soient exactement fixés sur l'effort accompli par les concessionnaires et la situation agricole en général des concessions. Là où la colonisation n'a pas réussi, il est parfaitement inutile de proclamer qu'elle est en pleine prospérité ; une telle affirmation ne peut qu'inciter de nouveaux colons à se lancer dans des entreprises sans profit. Là, au contraire, où la prospérité est réelle, il est de votre devoir de le signaler aussi bien lors de l'établissement des rôles que lors de la distribution des primes. Vous devez constater toute la matière imposable, c'est à moi qu'il appartient d'apprécier s'il y a lieu d'accorder des dégrèvements.

« D'ailleurs, il importe que d'immenses étendues ne soient pas retenues en friches et exemptes de charges par certains concessionnaires.

« Les superficies concessibles sont déjà très restreintes, dans quelques années, les nouveaux arrivants ne trouveront plus que des terres de rebut, il est de l'intérêt des Français qui viendront s'établir dans la colonie, comme de l'avenir économique du pays, que les bonnes terres ne soient pas immobilisées en des mains inactives, au détriment de tous et du fisc. »

SECTION VI. — **Les projets de réforme.**§ 1^{er}. — PROJET DE RÉFORME DE 1908.

L'arrêté du 18 août 1896 avait fait l'objet de plusieurs propositions de réforme. Dès 1898, une commission extra-parlementaire avait été chargée de donner son avis sur la révision de la législation en vigueur. Ces diverses propositions n'aboutirent qu'aux modifications de détail que nous avons déjà signalées et qui sont inscrites dans les arrêtés des 2 février 1904 et 19 avril 1906.

Cependant, à la session ordinaire de 1905 du Conseil supérieur de l'Indo-Chine, une réforme capitale fut présentée sous forme de vœu. Elle tendait à porter de 5 ans à 12 ans le délai de mise en culture si le concessionnaire entretenait un troupeau sur sa concession, et à accorder la propriété définitive lorsque la concession serait au tiers cultivée. La Chambre d'agriculture avait en effet émis le vœu que l'on considérât comme une suffisante mise en valeur l'installation d'un certain nombre de têtes de bétail proportionné à la surface de la concession. L'auteur du vœu tenait à écarter l'hypothèse où le concessionnaire se déferait de son troupeau après avoir été enoyé en possession définitive et garderait sa terre. Il

proposait de le mettre dans l'obligation d'en avoir mis le tiers en valeur dans le délai de douze ans. Enfin, il exigeait, pour l'envoi en possession définitive, que le tiers seulement soit cultivé, les deux autres tiers devant être considérés comme nécessaires à la pâture et à la litière des animaux nécessaires à l'exploitation pour les travaux ou la fumure.

Le vœu fut renvoyé par le Conseil à l'examen de l'administration.

A la même session fut représenté un autre vœu tendant à ce qu'on reconnût au colon : 1° la possibilité de céder et de transmettre à des tiers sa concession provisoire après présentation du cessionnaire à l'administration ; 2° la possibilité d'hypothéquer les concessions provisoires.

L'administration ne donna aucune suite à ces deux vœux.

Le second fut représenté au cours de la session de 1907 et complété par une disposition aux termes de laquelle il serait établi sur les concessions une réserve considérée comme improductive et exemptée d'impôt. Le conseil supérieur pria l'administration de nommer une commission qui rédigerait un projet d'arrêté en tenant compte de ce vœu. La réforme de l'arrêté de 1896 était entreprise.

La commission dont il vient d'être question se réunit à Hanoï dans le courant de 1908. Elle établit,

selon les indications qui lui avaient été données, un texte (1) ne contenant que les dispositions d'ordre général, de façon qu'il pût être appliqué à tous les pays de l'Indo-Chine.

Les dispositions nouvelles principales de ce projet pouvaient se résumer ainsi :

1° Possibilité pour le concessionnaire provisoire de céder ses droits à un tiers sous réserve que la cession, pour être définitive, devra être approuvée par l'administration.

2° Possibilité d'hypothéquer une concession provisoire sous condition d'emploi des emprunts à des travaux de construction ou d'améliorations faits sur la concession, ou encore d'acquisition de cheptel et de matériel.

3° Possibilité de comprendre dans les concessions, jusqu'à concurrence du dixième de leur superficie totale, des terrains boisés.

En ce qui concerne la réserve considérée comme improductive et exemptée d'impôts, la commission avait estimé qu'il appartenait à des arrêtés locaux de déterminer, suivant la nature du pays, la proportion de terrains de ce genre pouvant faire partie d'une concession.

Le projet d'arrêté fut soumis, par les soins du gou-

(1) V. ce texte dans le *B. Ch. A. I.*, août 1909.

vernement général, à l'examen des différentes administrations locales, et ne fut bien accueilli que par celle du Cambodge. Les autres présentèrent des objections fondamentales qui le firent écarter.

En premier lieu, l'idée de fondre en une seule les législations des divers pays, pour séduisante que soit l'uniformité de la règle, allait à l'encontre des décrets et des traités.

Le Conseil colonial de la Cochinchine tient des décrets des 8 février 1880, 6 octobre 1887 et 28 septembre 1888, le droit de statuer sur l'aliénation des propriétés immobilières de la colonie, quand elles ne sont pas affectées à un service public. En Annam, les terres vacantes et sans maître sont du domaine de la couronne. Le gouverneur général n'a pas le droit, ce qu'il avait fait cependant dans l'arrêté du 22 décembre 1899 sur le domaine, d'en disposer. Cet arrêté était, très vraisemblablement, passé inaperçu de la Cour de Hué parce qu'il n'avait en réalité, au point de vue de la disposition de ces terres, qu'une portée de principe. Il est par contre probable que le gouvernement annamite protesterait si l'on promulguait un arrêté permettant de donner, contre son gré, des terres aux particuliers. Au Cambodge, la situation serait sans doute la même.

Ce n'était donc, des quatre pays intéressés à la législation nouvelle, qu'au Tonkin qu'elle pourrait être appliquée.

Et nous allons voir qu'au Tonkin, les deux innovations fondamentales du projet : autorisation, pour le concessionnaire provisoire, de céder ses droits, hypothèque de la concession provisoire, ne présentent que très peu d'intérêt.

A. — Cession des droits du concessionnaire provisoire.

Le vœu présenté en faveur de la faculté, pour le concessionnaire provisoire, de céder ses droits à un tiers présenté à l'administration, a été formulé par la Chambre d'agriculture de Cochinchine. En Cochinchine, en effet, l'administration soutient que le concessionnaire provisoire n'a aucun droit de propriété soit sous condition suspensive, soit sous condition résolutoire. L'acte de concession ne lui confère qu'un droit précaire de détention avec promesse de cession de propriété si certaines conditions sont remplies dans un délai donné. Elle tire argument en faveur de sa thèse, de ce que : 1° il est interdit au concessionnaire d'hypothéquer tant qu'il n'a pas un titre définitif ; 2° les héritiers ne sont pas saisis *de plano* des droits de leur auteur sur la terre concédée ; 3° l'arrêté du 15 octobre 1890 réserve à l'administration le droit de reprendre chaque année la possession de la portion non cultivée égale à la différence entre le cinquième de la superficie totale et la superficie mise en valeur au cours de l'année.

Cette théorie est contestable sur les deux derniers points. La clause relative aux héritiers et à la reprise des parcelles non cultivées ne fait pas obstacle à ce que la propriété ait été attribuée au concessionnaire sous condition suspensive. La stipulation quant aux héritiers prouve simplement que le contrat passé entre l'administration et le concessionnaire est résoluble à la mort de ce dernier, et celle relative à la reprise des terrains non cultivés est tout à fait logique, dans l'hypothèse de la propriété sous condition suspensive, la condition n'ayant pas été réalisée dans les délais convenus.

Cette considération conduit naturellement l'administration de Cochinchine à dire que le contrat de concession est un acte passé *intuitu personæ*.

Au Tonkin, le droit, pour le concessionnaire provisoire, de céder ses droits, existe. La commission s'est plu à constater qu'en pratique l'administration ne refuse jamais d'approuver les cessions qui sont soumises à son agrément. Il est cependant des cas où elle s'y est refusée ; à notre connaissance il en est au moins un. Il s'agissait d'une concession provisoire vendue par autorité de justice (1). L'administration a refusé de reconnaître la validité de la vente et, par conséquent, l'acquéreur.

(1) Concession Gayet-Laroche.

Cette interprétation de l'article 11 de l'arrêté du 18 août 1896 est d'autant plus étrange que, dans une instruction de 1901, qui a été envoyée à tous les administrateurs, et connue de tout le public, mais qui est, comme la plupart des textes remontant à quelques années, tombée dans l'oubli fatal où conduit la mobilité nécessaire du personnel administratif en Indo-Chine, le Résident supérieur lui-même précisait que l'arrêté de 1896 accordait le droit de cession au concessionnaire provisoire : « Il (le concessionnaire) peut former une société, déléguer ses droits ou les aliéner, à condition que les personnes qui sont substituées à la première soient de nationalité française. Le premier concessionnaire reste responsable vis-à-vis de l'administration de l'accomplissement des conditions qui lui sont imposées, à moins qu'il n'ait pris soin d'avertir, dans les formes prescrites, l'autorité compétente, de la nouvelle situation qu'il a créée et n'ait demandé son approbation. Lors de la rédaction de l'arrêté de concession définitive, il est tenu compte des modifications survenues dans la qualité du détenteur provisoire. »

A notre avis, cette instruction de 1901 était dans le vrai. L'arrêté du 18 août 1896 ne parle que des héritiers et des coassociés, on conçoit parfaitement qu'il n'avait pas à parler des autres ayants cause. Son article 11, quoique fort mal rédigé en ce qui concerne

le cas de société ne prévoit évidemment que le cas de décès du concessionnaire provisoire avant l'expiration du délai de cinq années. Entendu autrement il n'aurait aucun sens. La seconde phrase dit en effet : « En cas d'association, le droit des associés est reconnu, à condition que lesdits associés soient Français et que les actes d'association aient été déposés, au préalable, au secrétariat général ». Le terme « au préalable » ne peut vouloir dire que les actes d'association doivent être déposés avant que le droit des associés ne soit reconnu ou que la société ne soit constituée, ce serait un non-sens. Il faut donc le rattacher à la phrase précédente qui stipule pour le cas de décès.

Le législateur qui se désintéressait de ce qui se passait tant que le concessionnaire provisoire était sur les lieux, pourvu que les conditions successives de mise en culture se réalisent, devait se préoccuper au contraire de ce qui arriverait en cas de décès. L'acte de concession a pour but unique la mise en valeur des terres incultes. Il importe d'écarter toutes les causes qui peuvent retarder cette mise en valeur. Il importe aussi de ne pas couper les moyens de réussir à des tiers, tels que les héritiers ou les coassociés, qui sont disposés à achever l'œuvre du concessionnaire provisoire.

En ce qui concerne les héritiers, l'arrêté a stipulé

que leurs droits deviendraient caducs sur les parties de la concession non encore données en propriété au moment du décès, si, dans le délai d'un an, ils ne s'étaient pas présentés ou fait représenter par un mandataire spécial. S'ils se font représenter dans le délai d'un an, l'administration, faisant application du principe de l'article 1122 du Code civil, admet qu'ils sont substitués de plein droit à leur auteur. Dans le cas contraire, il est de l'intérêt du but poursuivi que la partie non mise en valeur de la concession fasse retour au domaine. D'autres pourront achever pour leur propre compte ce que l'indifférence des héritiers laissait à faire.

Par contre, en ce qui concerne les associés, il est de leur intérêt et de l'intérêt économique du pays que le décès de leur coassocié n'interrompe pas les travaux. Puisque l'arrêté posait un délai pour la présence des héritiers, à l'expiration duquella déchéance de leurs droits était prononcée, il était indispensable d'affranchir de cette déchéance la partie de la concession provisoire qui, sans être sortie du patrimoine du *de cujus*, avait été momentanément versée dans l'avoir d'une société.

Le législateur, après avoir stipulé le retour au domaine des propriétés provisoires de l'héritier négligent, devait donc stipuler l'exception pour celles de ces propriétés qui étaient en société.

Enfin, il n'avait pas à se préoccuper des cessionnaires et autres ayant cause lorsque la concession est sortie du patrimoine du concessionnaire primitif, car, de deux choses l'une : ou la cession a été notifiée à l'administration, et alors le concessionnaire primitif lui devient complètement étranger, ou elle ne l'a pas été et reste *res inter alios acta* vis-à-vis de l'administration qui ne peut avoir de rapports qu'avec les héritiers du concessionnaire.

Cette thèse n'est peut-être pas celle qu'ont eue dans l'esprit les auteurs de l'arrêté du 18 août 1896, et nous sommes d'avis qu'il est regrettable qu'elle puisse être déduite du texte, car l'acte de concession étant facultatif pour l'administration, est faite presque toujours *intuitu personæ* (il en est ainsi, du moins, dans tous les cas où la superficie concédée dépasse sensiblement le chiffre normal de 500 hectares. On a égard alors aux moyens financiers du pétitionnaire, à son autorité morale sur la population indigène, voire même aux influences dont il dispose à l'égard des représentants de l'autorité). Il est regrettable qu'une concession donnée dans ces conditions puisse, de par la seule volonté du concessionnaire, passer à un incapable. Cependant il ressort du texte de 1896 que c'est possible. Il serait peut-être préférable que l'administration pût, lorsqu'elle n'approuve pas la

cession, prononcer le retour des terres ou d'une partie des terres au domaine.

B. — Hypothèque de la concession provisoire.

Sous l'empire de l'arrêté du 18 août 1896, rien ne s'oppose à ce que le concessionnaire provisoire hypothèque sa concession, mais cette hypothèque est soumise aux mêmes conditions que la concession elle-même, car elle est régie par l'article 2125 du Code civil aux termes duquel ceux qui n'ont sur un immeuble qu'un droit suspendu à une condition, ou résoluble dans certains cas, ou sujet à rescision, ne peuvent consentir qu'une hypothèque soumise aux mêmes conditions ou à la même rescision. On ne peut, à notre avis, invoquer contre le droit, pour le concessionnaire, d'hypothéquer sa concession l'article 2124 du Code civil qui veut que celui qui consent l'hypothèque ait capacité d'aliéner, car il a réellement, ainsi que nous l'avons exposé, cette capacité.

Il ne faut pas se dissimuler, cependant, que si le concessionnaire provisoire a le droit d'hypothéquer, il se rencontre peu de prêteurs disposés à avancer un capital sur un gage aussi peu sûr que la concession provisoire. Les explorateurs, qui ont un péri-

mètre de recherche réservé selon le décret du 23 février 1897, trouvent facilement à hypothéquer leur périmètre, quoiqu'il leur échappe si la propriété de la mine n'a pas été demandée dans le délai de trois ans après la déclaration de recherche. Mais le périmètre renferme en lui-même une valeur parfois considérable qui est la mine, tandis que la concession ne vaut que par les efforts qui y sont dépensés.

Les auteurs du projet de 1908 ont pensé, à l'instar du décret du 30 septembre 1878 pour l'Algérie, qu'on pourrait faciliter les emprunts en renforçant le gage du prêteur. Aux termes de ce projet, le créancier hypothécaire pouvait faire vendre la concession. La vente avait lieu dans la forme administrative. Le créancier se payait d'abord sur le prix, puis le Protectorat encaissait le reliquat. Le concessionnaire pouvait seulement réclamer une indemnité égale au montant des améliorations utiles qu'il avait faites.

Ces garanties nouvelles n'étaient pas de nature à engager beaucoup les prêteurs. Le droit de se faire payer avant tout autre créancier, avant l'administration elle-même qui est cependant le véritable propriétaire, a sa valeur, mais il est complètement anéanti par la difficulté qu'on aura, dans tous les cas, à se procurer des acquéreurs.

Alors que les concessions sont données gratuitement, nul ne songe à les acheter, et telle concession

qui pourrait encore justifier d'une certaine valeur quand son détenteur y a fait des efforts, n'en a plus aucune quand la vente en est forcée.

Si le régime proposé en 1908 n'offre aucun avantage pour le concessionnaire, il en aurait par contre de graves à l'égard des tiers et de l'administration elle-même. Il favoriserait la fraude. Il est toujours dangereux que l'administration apporte, sous une forme quelconque, sa garantie à un contrat à intervenir entre tiers. Dans le système de 1908, le concessionnaire n'était autorisé à emprunter sur hypothèque que : 1° pour des travaux de construction et de reconstruction, de réparations et d'agrandissement des bâtiments d'habitation et d'exploitation ; 2° pour des travaux constituant des améliorations utiles et permanentes ; 3° pour l'acquisition d'un cheptel ou d'un matériel. Il devait justifier postérieurement à la constitution d'hypothèque de l'emploi des fonds empruntés. S'il utilisait à tout autre chose qu'à des améliorations les fonds empruntés, l'administration se trouvait sans arme contre lui et le prêteur était sans recours. Il pouvait, il est vrai, faire vendre la concession. L'administration se trouvait alors dans cette situation ridicule qu'elle devait renoncer purement et simplement à ses droits. L'acquéreur devenait propriétaire sans condition. Parce que le concessionnaire primitif était incapable ou négligent,

l'administration était disposée à lui abandonner tous ses droits, tandis qu'au concessionnaire travailleur elle n'abandonnait la propriété que lorsqu'il avait exécuté dans son intégralité la condition de mise en valeur imposée. Cette condition devenait effectivement abolie pour tout le monde puisqu'il suffisait, au cas où on n'avait pu la remplir, de contracter un emprunt fictif et de laisser faire un simulacre de vente au profit du prêteur fictif. Celui-ci restituait ensuite la terre au concessionnaire primitif, et les droits de l'administration étaient éteints.

La Résidence supérieure de l'Annam proposa une combinaison tout à fait originale qui permettait à l'administration de laisser hypothéquer la concession sans perdre ses droits sur elle, si elle jugeait qu'elle avait de la valeur. Cette combinaison consistait à autoriser l'administration à garantir l'hypothèque constituée par le concessionnaire provisoire, en intervenant dans l'acte d'affectation hypothécaire. Il serait spécifié dans l'acte constitutif d'hypothèque que l'administration ne contracterait aucun engagement personnel pour garantir le paiement de la somme empruntée et que son obligation se bornerait à laisser vendre, le cas échéant, l'immeuble hypothéqué, pour le prix être affecté au créancier jusqu'à concurrence du montant de sa créance.

Ainsi l'administration aurait toute liberté d'appré-

ciation quant à l'opportunité d'affecter le fonds concédé provisoirement à la garantie de l'emprunt, et plus tard, si elle avait intérêt à empêcher que la concession ne passe, par la vente forcée, en d'autres mains, elle pouvait, invoquant l'article 1251 du Code civil, se faire subroger aux droits du concessionnaire en payant elle-même la dette de celui-ci.

Le procédé est très ingénieux et serait d'une application facile si l'évaluation des travaux utiles faits par un concessionnaire pouvait être faite en toute indépendance. Mais, au Tonkin, le colon est trop familier, si ce terme peut s'appliquer en administration, avec l'autorité. Si les représentants inférieurs de l'autorité ne déferent pas à ses désirs, il en réfère immédiatement au Résident supérieur et au gouverneur général. Il a, auprès de ces hauts fonctionnaires, une entrée presque libre, et souvent, à la suite de ces audiences où le fonctionnaire, qui n'est pas au courant de l'affaire, a exprimé des mots polis pour se débarrasser d'un quémandeur opportun, l'administration se trouve moralement, et à son insu, engagée. Puis les Français colons sont trop peu nombreux. Accorder à l'un la garantie de l'administration, la refuser à l'autre, ce serait nuire parfois au crédit de ce dernier. Ce serait, en tout cas, une fort belle manière de lui donner motif à crier au favoritisme et à la persécution. Aussi la commission chargée d'élabo-

rer, en 1910, un nouveau projet d'arrêté, a-t-elle préféré laisser, au point de vue hypothécaire, les concessions sous l'empire de l'article 1125 du Code civil.

§ 2. — PROJET DE RÉFORME DE 1910.

Les travaux de la commission (1) nommée par arrêté du 20 août 1910, qu'ils aboutissent ou non, marqueront une date dans l'évolution de la colonisation au Tonkin. Ce qui ressort du texte qu'elle a élaboré, c'est : 1° le souci de rendre impossible dans l'avenir qu'un colon se fasse attribuer ou conserve des terres qu'il ne cultive pas ; 2° d'opérer la liquidation du passé. Officiellement on aura constaté que le système de la pleine indépendance laissée, sinon de droit, du moins de fait, au colon avait donné des résultats mauvais et qu'il fallait revenir à un système d'obligations effectivement sanctionnées.

Le texte du projet est divisée en quatre titres (2) :

(1) Cette commission était composée d'un inspecteur des services civils, président, du délégué de l'Annam et du Tonkin au conseil supérieur des colonies, d'un membre de la Chambre d'agriculture du Tonkin désigné par cette compagnie, du directeur de l'agriculture, du chef de service du cadastre, du chef de service des forêts, de l'administrateur chef du bureau d'administration générale auquel est rattachée la colonisation européenne.

(2) V. ce texte aux « Annexes ».

I, des biens concessibles ; II, de la concession provisoire ; III, de la cession des droits du concessionnaire provisoire ; IV, de la concession définitive. Il comprend en outre des dispositions transitoires.

Des biens concessibles. — Il y avait quatre abus à éviter dans l'avenir ; c'était, du côté du colon, le déboisement, l'accaparement des landes sous prétexte d'en faire des pâturages, l'accaparement des rochers arides dans le seul espoir d'en vendre la pierre ; du côté des indigènes, les réserves exagérées pour des terrains qu'ils ne cultivent pas et sous prétexte qu'ils ont l'intention de les cultiver.

Le déboisement est beaucoup moins à redouter depuis le décret du 11 juillet 1907 qu'il ne le fut auparavant.

La forêt peut être d'un grand secours pour les débuts d'une exploitation agricole. Elle y apporte non seulement les bois de construction, mais encore les sous-produits forestiers, notamment du fourrage et de la litière pour les animaux. Le projet d'arrêté fixait en conséquence qu'une superficie boisée, située dans le voisinage immédiat de la concession et qui ne pourrait être supérieure à la moitié de la superficie totale, pourrait être laissée au concessionnaire à titre de propriété de même nature que le reste de la concession et pour les besoins de celle-ci.

L'administration locale ne put maintenir cette

disposition, le département ayant fait savoir qu'un projet de décret attribuant les forêts du protectorat à l'Etat, était en préparation.

La question des pâturages est agitée depuis longtemps entre l'administration et les colons. L'arrêté du 18 août 1896 porte en son article 1^{er} que des concessions pourront être accordées « dans le but de créer des exploitations agricoles ou de s'adonner à l'élevage du bétail ». Il stipule plus loin des conditions en ce qui concerne la mise en culture, il est muet en ce qui concerne l'élevage ; la porte est ouverte aux abus. En fait, généralement les concessionnaires n'ont pas cultivé plus du cinquième de la superficie qui leur était concédée, et ils ont déclaré le reste nécessaire à l'élevage de leur bétail. Les commissions de visite manquaient totalement de base pour apprécier, et c'est dans ces conditions que se sont faits la plupart des envois en possession définitive. L'administration dut à plusieurs reprises faire des observations en présence des abus qu'elle constatait, et la chambre d'agriculture se préoccupa de trouver une limite qui donnerait toutes garanties aux colons sans permettre les abus. En 1902, signalant l'exemple de l'Australie où il est concédé quatre hectares par tête de bétail, elle demanda la même règle. Le Résident supérieur répondit (1) que le Tonkin, pays

(1) *B. Ch. A. T.*, octobre 1902.

essentiellement agricole, ne saurait être doté de règlements pareils à ceux de l'Australie où l'élevage s'exerce presque exclusivement sur des terres pauvres où la grande culture ne donnerait pas de bénéfice ». Cet argument était certainement juste, car il est une remarque que chacun peut faire, c'est que dans toutes les provinces du delta où la population s'est entassée, il y a énormément de têtes de bétail, tous les labours se faisant avec des bœufs ou des buffles; il n'y a pas un pouce de pâturages, tout est en rizières. Ce ne sont peut-être pas des conditions recommandables pour l'élevage du bétail, mais il faut admettre que la rizière à elle seule, par sa paille, par les plantes diverses qu'elle supporte entre deux récoltes, suffit à nourrir le bétail qui lui est nécessaire. La Chambre d'agriculture reprit son vœu en 1903. Le Résident supérieur lui fit observer qu'un (1) « troupeau peut être acheté aujourd'hui et revendu demain, et que sa possession précaire ne saurait justifier la concession définitive d'une étendue considérable de terrains ». Il ajoutait qu'il ne voyait aucun inconvénient à ce que des titres d'occupation de vaine pâture soient accordés pour plusieurs années à ceux qui en auraient besoin. La Chambre pensa que ces titres ne protégeraient pas suffisamment celui qui

(1) *B. Ch. A. T.*, janvier 1903.

a besoin de grands troupeaux pour avoir le fumier nécessaire à son exploitation, tel est le cas des planteurs de café. Il lui sembla qu'une solution plus pratique consisterait dans l'achat possible par le colon des terrains de pâturage. Elle proposa le prix de un franc l'hectare. Le Résident supérieur répondit (1) « qu'il lui paraissait presque impossible de préciser la base sur laquelle on s'appuyerait pour déterminer la surface des pâturages dont on pourrait consentir la vente », et que le mieux était de s'en remettre à la compétence de la commission chargée de juger de la mise en valeur des terres. Il est inadmissible en effet que des concessionnaires, n'ayant tiré aucun parti d'une surface considérable de leur domaine, aient la faculté de se l'approprier définitivement pour le prix dérisoire de un franc l'hectare. La question resta ainsi sans solution, et, grâce à l'incompétence ou à l'extrême faiblesse des commissions de visite, les abus se multiplièrent. La commission d'élaboration du nouvel arrêté sur le régime des concessions prit à tâche de leur mettre un terme. Elle adopta une réglementation un peu minutieuse. Le concessionnaire de mame-lons herbeux et de friches, landes ou pâtis destinés à servir de pâturages naturels devait acquérir dans les six mois un cheptel vif proportionné à l'étendue

(1) *B. Ch. A. T.*, avril 1903.

des terrains demandés. Il était tenu d'avoir un registre coté et paraphé où les mutations du cheptel seraient inscrites au jour le jour. Toutes les bêtes devaient être marquées. En cas de diminution du cheptel, la surface concédée devait être diminuée ; en cas de fraude dans la comptabilité du cheptel, la concession entière des pâturages devait être retirée.

Ce projet de réglementation souleva les vives protestations de la Chambre d'agriculture qui prétendit que les colons ne pouvaient s'astreindre à une pareille comptabilité. Argument vraisemblablement peu sincère, car il n'est pas admissible, ou du moins il n'est pas recommandable que le chef d'une exploitation agricole ne tienne pas la comptabilité de son bétail. Néanmoins l'administration accéda au désir de la Chambre, et, dans le projet qu'elle lui représenta, elle stipula simplement que les pâturages naturels ne pourraient être laissés au concessionnaire, à l'expiration du délai de 5 ans, imparti pour la mise en valeur, qu'à titre de location. Les baux ne devront pas être supérieurs à 9 ans. Ils devront stipuler l'obligation d'entretenir un cheptel vif proportionné à l'étendue du terrain et le paiement d'un loyer au moins égal à l'impôt foncier des terrains de même nature. Cette solution, si elle est adoptée, marquera un grand progrès sur le régime de 1896, et préviendra bien de ces difficultés que feront surgir, au fur et à mesure du

développement des cultures indigènes, l'existence de ces vastes landes données un jour en toute propriété pour servir de pâturages.

Notons cependant que cette solution n'a pas satisfait la Chambre d'agriculture. La chose ne peut pas nous étonner, étant donné qu'à côté des planteurs utilisant réellement pour leur exploitation les landes concédées, il y a une grosse majorité de colons qui n'en tirent du profit que par la gêne causée au public. Leur argumentation d'ailleurs ne résiste pas à la discussion. On la trouve dans le *Bulletin de la Chambre d'agriculture* d'avril 1911. Nous ne pouvons la reprendre ici, nous nous bornerons à examiner à titre d'exemple les paroles de celui des membres de la Chambre qui s'est exprimé de la façon la plus véhémentement, sans doute parce qu'il se trouve plus directement visé. « La plupart des concessions, dit-il, confinent à des massifs montagneux en dehors de tout peuplement possible et dont la colonie ne peut, en aucune façon, tirer profit. Jamais un planteur n'acceptera de payer une taxe surtout aussi élevée, pour des terrains dont il aura forcément l'usage sans débours, puisqu'ils seront libres à sa portée. Si la commission qui a préparé cet arrêté a pour but l'augmentation des ressources du Protectorat, elle a fait sûrement un faux calcul et teinté son œuvre d'une certaine mesquinerie à l'égard du colon. » Il sait fort

bien que la commission n'a pas poursuivi un but fiscal et, par ailleurs, son raisonnement ne tient pas du tout, car l'administration ne s'oppose pas à ce que les colons fassent paître leurs troupeaux dans les endroits libres, elle s'oppose à ce qu'ils accaparent ces endroits libres pour ne rien y faire, parce qu'ils empêchent les autres de les utiliser. Si donc un planteur a, près de sa concession, des landes vacantes où il ne craint pas d'être dérangé, il n'a pas besoin d'en demander la propriété ; nous ne voyons pas en quoi la réglementation proposée le gêne. Par contre, s'il en demande la propriété, c'est parce qu'il craint d'être en concurrence avec d'autres ; en ce cas il est de toute équité qu'il ne prenne que ce qui lui est nécessaire et qu'il paie le droit de jouissance exclusive dont il demande à bénéficier (1).

La question des rochers, au début, n'avait pas soulevé du tout l'attention. Quand, dans une concession de plusieurs centaines ou plusieurs milliers d'hectares, se trouvait un rocher de quelques hectares en surface, il paraissait inutile de faire des réserves. Nous avons vu qu'on eut lieu de le regretter lorsqu'on construisit le réseau ferré et qu'on se mit à

(1) Au Canada les terrains susceptibles de servir de pâturages ne sont pas aliénés comme les terrains de culture, mais loués pour une durée maxima de 21 ans à raison de 0 fr. 65 l'hectare. Le locataire encourt la déchéance si dans les 3 ans il n'a pas mis sur les terrains loués le tiers du bétail qui peut y être nourri.

empierrer les routes. Il fallut, dans la plupart des cas, demander au concessionnaire à qui on avait donné le rocher, qu'il recédât de la pierre, et, fort du monopole de fait que lui créait l'énorme étendue de sa propriété, il fit des prix exorbitants par lesquels il fallut passer. Autre inconvénient : l'administration a perçu à diverses époques un droit sur les pierres extraites des carrières domaniales (1). Du fait qu'elle aliène les carrières, elle permet simplement aux concessionnaires de percevoir la taxe en son lieu et place. C'est un cadeau que rien ne justifie. A notre avis, la commission aurait dû mettre rigoureusement les rochers en dehors des concessions. Elle s'est arrêté à un moyen terme en considération de cette idée qu'il ne fallait pas, si une carrière pouvait aider un colon dans le début de son exploitation, lui enlever cette aide. On peut aller loin dans cette voie, car la même considération militerait en faveur de l'aliénation des rivières, routes et chemins de fer qui traversent la concession. Le projet de la commission

(1) Ce droit était perçu avant l'arrêté du 7 juin 1896, lequel n'en parle pas. Il semble que depuis on se soit appuyé sur le silence de cet arrêté pour ne plus le percevoir. Cependant l'instruction de 1901, édictée par la Résidence supérieure, porte (p. 12) que le droit d'exploitation est de 0 \$ 04 par mètre cube. L'administration du Protectorat a songé en 1910 à rétablir ce droit. Elle y a été engagée par le nombre croissant des demandes d'autorisation d'exploitation qu'elle a reçu, notamment en vue de l'exportation de la pierre pour la cimenterie de Hong-Kong. L'exploitation a dépassé 80.000 m. q. en 1910.

porte seulement que sont réservés : les mamelons ou rochers dont l'administration estimerait la réserve utile en vue d'une extraction de matériaux pour travaux d'utilité publique et que « l'administration se réserve en outre, jusqu'à la concession définitive, le droit d'extraction, concurremment avec le concessionnaire, sur les rochers non réservés lors de l'envoi en possession provisoire ». Ce n'est pas assez, car l'administration peut fort bien, lors de l'envoi en possession provisoire, ne pas se douter qu'elle aura besoin d'ouvrir une route six ans plus tard. Or, à cette date, il n'y a aucune raison plausible pour qu'elle soit obligée de payer des pierres sur lesquelles le concessionnaire n'aura fait aucun acte d'appropriation. Donner au colon le droit d'y puiser pour les besoins de son exploitation eût été suffisant.

La question des réserves s'est présentée ces dernières années d'une façon toute nouvelle. Jadis l'administration avait eu le tort de stipuler des réserves insuffisantes pour les villages dans les concessions situées sur l'emplacement d'anciens villages, et encore autorisait-elle la vente de ces réserves. Elle s'aperçut de l'erreur lorsque la population fut revenue, et elle fut portée à tomber dans l'excès inverse. De leur côté les villages qui au début voyaient d'un bon œil l'installation d'un colon près d'eux, ont changé complètement d'attitude. Ils font tout ce qu'ils peuvent pour

l'écarter. Lorsqu'on fait l'enquête sur la domanialité des terrains, ils revendiquent des terrains immenses dont ils se déclarent prêts à payer l'impôt (1).

Cette déclaration n'est, croyons-nous, pas faite à la légère, outre que le paiement de l'impôt est pour eux la marque de la propriété, ils savent parfaitement que l'Européen, lui, n'en paye pas, et ils pensent qu'entre eux et lui, vu leur offre, on ne saurait hésiter. A cette attitude il y a trois causes : d'abord une cause économique toute à l'honneur de la France, c'est que la paix durable dont jouit l'annamite, les efforts faits pour propager les règles de l'hygiène ont eu pour effet une progression de la population. Les deux autres causes sont regrettables : ce sont les agissements du colon d'un côté, le développement de l'esprit anti-français de l'autre. Le colon n'a pas toujours eu le rôle éducateur qu'on lui prête. On en cite plus d'un qui ne furent que des brigands rançonnant les villages voisins, volant leurs récoltes ou même leurs terres. Pour ceux-là, il devrait y avoir une jus-

(1) Cet état d'esprit est nouveau au Tonkin, mais il s'est manifesté depuis assez longtemps en Cochinchine. M. Pàris a dénoncé dans son étude : *L'administration et le colon en basse Cochinchine*, la facilité avec laquelle l'annamite présente, lorsque les demandes de concession sont publiées, comme cultivées, des terres en friches. « Deux traits de charrue suffisent pour qu'un rapport mentionne qu'un canal d'écoulement des eaux a été creusé à grands frais et a rendu propres à la culture des terres qui sans cela étaient inutilisables. »

tice énergique qui en débarrasse le pays (1). Puis il y a le colon qui a beaucoup travaillé, beaucoup souffert, qui depuis longtemps n'est pas rentré en France. L'anémie, les déboires ont aigri son caractère, il est brutal pour l'indigène, il le moleste ; il est excusable, et son état appelle la bienveillance, mais il se fait du tort inconsciemment. Il se fait haïr parce que l'Annamite aime la tranquillité, et il fait haïr ses compatriotes colons comme lui. Par lui se propage la peur du colon. Si le colon a des torts en quelques endroits, il en est d'autres où rien ne justifie l'attitude des villages annamites. Ils veulent écarter le colon français parce qu'ils se livrent à la contrebande ou à la piraterie ou, plus simplement et plus gravement, parce qu'ils n'aiment pas le Français. L'animosité contre le Français, le nationalisme, sont des sentiments qui ont progressé depuis la guerre russo-japonaise. Ce sont des sentiments auxquels il ne faut pas prêter la main en cédant aux villages qui demandent l'éloignement du colon. D'ailleurs, il n'y aura pas de colonisation possible si l'on établit les concessions loin des lieux habités. S'inspirant de ces considérations, la commission crut devoir stipuler

(1) Avant le décret du 15 septembre 1896, sur la justice au Tonkin, le Résident supérieur exerçant les pouvoirs consulaires embarquait d'office les Français portant atteinte à la considération de la France. Maintenant on ne peut expulser que des étrangers.

que « les villages prétendant à des réserves pour le développement de leur population, ne pourront obtenir, en dehors des terres qu'ils cultivent, qu'une réserve supplémentaire égale à la superficie cultivée par eux depuis dix ans, sous réserves qu'elle sera mise en valeur dans un délai de 10 ans, faute de quoi elle deviendrait concédable » (1).

De la concession provisoire. — La commission a eu le double souci de prévenir les difficultés que faisaient naître les concessions mal délimitées et d'empêcher que l'état de la concession provisoire ne se perpétue. Tout d'abord, afin d'éviter que les demandes ne portent sur des étendues exagérées, ce qui est une des causes que tout n'est pas mis en valeur, elle a fixé un droit pour les concessions supérieures à 500 hectares. Ce droit est annuel et de 0 fr. 05 par hectare jusqu'à 1.000 hectares, 0 fr. 10 de 1.000 hectares à 5.000 hectares, 0 fr. 20 au-delà. Cela donnera à réfléchir aux pétitionnaires qui, ayant les moyens de défricher 50 hectares, en demandent aussi bien 5.000 que 500, puisque ça ne leur coûte pas davantage.

Un croquis doit accompagner la demande. Le croquis dont on se contente sous l'empire de l'arrêté du 18 juin 1896, est insuffisant. L'arrêté an-

(1) A Borneo, la « British North Borneo Cie », laisse aux indigènes des réserves d'une superficie triple de celle qu'ils occupent.

térieur du 5 septembre 1888 exigeait un plan certifié exact par l'agent des travaux publics. C'était évidemment le moyen le plus sûr de prévenir les contestations avec les voisins, mais que de frais et de lenteurs entraînaient la confection et la vérification de ce plan, encore qu'il ne prévenait pas toutes les difficultés, ce plan n'étant pas connu des indigènes pour la bonne raison qu'ils ne savaient pas lire. La commission, cependant, ne crut pas devoir maintenir le régime de 1896, elle exigea, non plus un plan du terrain, mais un levé des limites, précédé d'un abornement contradictoire. C'est une opération facile et qui donne toutes garanties aux riverains. Voici comment il est procédé : La demande est publiée et affichée partout où besoin. Dans la quinzaine qui suit l'affichage au lieu de la situation des biens, sur la convocation du chef de la province et en sa présence, il est procédé, par les soins et aux frais du demandeur, à l'abornement des terrains demandés et dressé un plan de cet abornement contradictoirement avec les propriétaires ou les représentants des villages voisins dûment convoqués. Il est pris acte sur place des réserves demandées éventuellement par les ayants droit et il est procédé immédiatement à l'abornement de ces réserves.

La présence du chef de province ou de son délégué est essentielle, car on a pu maintes fois constater que

les Européens non fonctionnaires parcourant la campagne pour y planter des repères étaient mal reçues et que leurs repères étaient généralement enlevés. L'Annamite est rebelle à toute intrusion de l'étranger chez lui mais il reste docile à l'autorité.

Le Résident prend en outre acte des réserves formulées. Il y a ainsi des chances pour que les villages ne forment que les réserves vraiment utiles, tandis que si on leur laisse le temps de les discuter dans leur maison publique, ils les exagéreront. Rien ne les empêche d'ailleurs de les modifier dans la suite pendant les délais d'opposition, mais ils seront gênés pour les justifier si elles ne sont pas sincères et surtout ils ne pourront, en traçant quelques sillons, soutenir qu'ils cultivaient là depuis longtemps. La commission cependant a eu scrupule d'éviter que le colon puisse procéder par surprise, et elle a édicté cette disposition nouvelle que « l'opposition étant d'ordre public, tout citoyen ou sujet français est qualifié pour en présenter, sans qu'il soit nécessaire qu'il établisse son intérêt personnel à l'opposition. L'administration a le droit de faire opposition d'office. »

Lorsque le règlement des oppositions est terminé, le pétitionnaire doit fournir, préalablement (1) à la

(1) Il serait plus commode au concessionnaire d'établir ce plan après l'entrée en possession mais on ne pourrait pas l'obtenir, car la pénalité la plus forte qu'on puisse prévoir est la déchéance, et on

signature de l'arrêté, un plan de limites. Ce plan doit reproduire l'abornement définitif établi lors du règlement des oppositions ainsi que les détails topographiques intéressants auxquels seront rattachés les limites des terrains demandés. Il doit être vérifié sans frais par l'administration.

Avec une procédure aussi complète, il est impossible que les villages ne sachent pas exactement où sont les limites de la concession. On évitera, de la sorte, que des indigènes ne viennent cultiver par mégarde un terrain englobé dans une concession et que des concessionnaires, profitant de l'indétermination des limites, ne revendiquent comme leur appartenant des terrains cultivés en dehors de leur domaine. Les deux difficultés se sont présentées, et il est permis de croire qu'elles ont été pour quelque chose dans le vide qui s'est fait autour de certaines concessions.

La réforme capitale du projet élaboré par la Commission est dans l'assujettissement de toutes les concessions à l'impôt à l'expiration des cinq années imparties pour la mise en valeur. Aux termes de ce projet, passé le délai de cinq ans, elles sont obligatoirement portées aux rôles. Ainsi l'on coupe court

n'osera jamais l'appliquer à un concessionnaire ayant fait quelques efforts. Un arrêté dans ce sens avait cependant été soumis à la Chambre d'agriculture en 1902 (*V. B. Ch. A.*, janvier 1903).

aux discussions des colons qui prétendent soit qu'on ne peut imposer leur concession parce qu'elle n'est pas définitive, soit qu'on ne peut toute l'imposer parce qu'elle n'est pas toute cultivée ou cultivable. Cet argument, au surplus, péchait par la base car la raison d'être de la concession étant la mise en valeur, il est absurde de laisser à un particulier des terres dont il ne peut tirer parti. Ce qui ne peut servir à l'usage d'un seul doit rester à la disposition de tous, et c'est une faute sociale que d'imposer à la libre circulation de tous les barrières d'une propriété improductive. D'ailleurs les colons qui ont des terrains incultivables ou prétendus tels ont parfaitement compris que, sans y faire le moindre effort, ils pourraient en tirer profit par les seules entraves qu'ils causeraient aux voisins, et c'est pour cela qu'ils les gardent : l'un fait payer le droit de passage, l'autre le droit d'affouage, l'autre le droit de chasse, etc. Ainsi que l'a observé Adam Smith (liv. 1^{er}, chap. VI) : « Dès l'instant que le sol d'un pays est devenu propriété privée, les propriétaires aiment à recueillir ce qu'ils n'ont pas semé, et ils demandent une rente même pour le produit naturel de la terre. Les fruits naturels qui, lorsque la terre était possédée en commun, ne coûtaient à l'ouvrier que la peine de les cueillir, maintenant il faut qu'il paie pour avoir le droit de les recueillir et qu'il donne au propriétaire du sol

une partie de ce qu'il recueille ». Ces procédés justifient une imposition rigoureuse.

La commission l'a fort bien compris, et elle n'a pas reculé devant des dispositions des plus énergiques, savoir : 1° que l'administration locale ne pourrait accorder des dégrèvements que pour les superficies cultivées et concédées en propriété définitive ; 2° qu'elle ne pourrait ni suspendre ni faire suspendre le recouvrement des sommes dues.

Donc tout concessionnaire, à l'expiration du délai de cinq ans, devra demander la propriété définitive des parcelles cultivées, sinon il payera pour la totalité. En outre il ne pourra obtenir des faveurs de l'administration que pour les parcelles cultivées. S'il a demandé des parties incultes, il devra inéluctablement payer l'impôt pour elles. C'est le seul moyen de faire disparaître les grandes concessions incultes.

Celui qui ne cultive pas la terre doit la rendre ou payer cher la jouissance dont il prive les autres. Il reste à souhaiter que, comme on le fait dans certaines villes pour la propriété non bâtie, et comme le font les Anglais pour les concessions de leur colonie du Natal, on impose plus les propriétés incultes que les propriétés en valeur.

De la cession des droits du concessionnaire provisoire.

— Le projet d'arrêté consacre la liberté de cession.

Celle-ci n'est valable au regard de l'administration que si elle a été adoptée par elle, mais le refus d'acceptation ne peut être fondé que sur l'incapacité du nouveau concessionnaire. On renonce au système de la concession *intuitu personæ*. C'est peut-être une erreur, mais il faut reconnaître d'abord que les considérations de personnes sont bien difficiles à envisager au Tonkin comme la base d'un refus pour une chose aussi ouverte à tous que la concession, ensuite que les considérations de personnes sont stériles dans un pays où les chefs d'entreprise, les propriétaires d'exploitation sont aussi instables. Telle faveur faite à un homme reconnu capable bénéficiera à un successeur ou à un cessionnaire notoirement incapable. Le seul moyen d'empêcher les libéralités de l'Etat de nuire est de tenir rigoureusement la main aux obligations qu'elles entraînent.

De la concession définitive. — La concession provisoire étant convenablement délimitée, il n'est plus à craindre que le concessionnaire empiète sur ses voisins ou réciproquement. Cette garantie n'a pas paru suffisante à la commission qui a cru nécessaire de la renforcer par la disposition suivante : « Il ne peut être concédé à titre définitif que la superficie accordée provisoirement telle qu'elle est représentée au plan annexé à l'arrêté de concession provisoire et qu'elle a été abornée ». Il arrive fréquemment en effet que,

sans intention de fraude, un colon cultive des terrains qui lui paraissent propices en dehors de sa concession. Il est rare que cela ne crée pas des difficultés, car au moment où la propriété définitive est demandée, l'indigène prétend, et il n'y a rien d'impossible à ce que ses prétentions soient dans certains cas en partie fondées, avoir cultivé, *animo domini*, la vérité en est très difficile à démêler (1).

En ce qui concerne la procédure de l'envoi en possession définitive, la commission n'a fait que préciser ou simplifier les dispositions de l'arrêté du 18 août 1896. Il y avait d'abord un point obscur : si le colon ne faisait pas visiter sa concession à l'expiration des cinq années, et si l'administration ne procédait pas d'office à la visite, y avait-il présomption de mise en valeur (2) ? Il importait de dissiper l'équivoque. Le projet la dissipe en stipulant : 1° que la constatation de mise en valeur est, en principe, essentiellement subordonnée au dépôt par l'intéressé d'une demande explicite ; 2° que le Résident supérieur doit réunir d'office la commission de visite si l'intéressé n'a pris les devants ; 3° que le défaut de visite d'office,

(1) MM. Chesnay et de Boisadam ont demandé récemment l'envoi en possession définitive d'une concession dans la province de Phu-lang-huong. Cette concession est à peu près complètement en dehors de la concession provisoire.

(2) V. *supra*, p. 112.

dans les conditions où elle est prévue, ne pourra en aucun cas être invoqué par le concessionnaire comme une présomption, en sa faveur, de mise en valeur.

La composition de la commission de visite a été simplifiée afin d'éviter les lenteurs qu'occasionnerait sa réunion. Elle n'est plus composée que d'un administrateur, un colon, un fonctionnaire du service de l'agriculture. Elle est assistée d'office du résident de la province ou de son délégué avec voix consultative. Le Résident supérieur peut lui adjoindre en outre tout conseiller technique dont les circonstances rendraient à ses yeux l'avis utile à prendre.

Le rôle de ces commissions de visite était mal défini jusqu'à présent. Généralement on leur demandait non seulement de vérifier ce qui était cultivé, mais de donner avis sur ce qui pouvait être concédé. Elles avaient ainsi un pouvoir d'appréciation qui dépassait leur compétence et ne pouvait être exercé dans le temps restreint qu'elles séjournaient sur les lieux. Avec le nouveau système exigeant le bornage préalable à l'envoi en possession provisoire et ne concédant plus les pâturages, il y a forcément présomption de mise en valeur par le concessionnaire, et la seule chose à dire est ce qui est effectivement mis en valeur. C'est à cela que se bornera le rôle de la commission. Mais le colon qui a peu travaillé trouve toujours de bonnes excuses au moment où on vient le dépossé-

der. Au surplus, les membres de la commission sont obligés de recevoir son hospitalité, ils sont portés à la complaisance et ne peuvent pas toujours se défendre contre les supplications du concessionnaire. Tolérer cette situation eût été mettre en péril la réforme proposée (1). L'interdire à chacun des membres eût été les mettre mal individuellement avec le concessionnaire ; le projet d'arrêté a pensé qu'il fallait les armer et, pour cela, il prévoit qu'ils prêteront serment de dire exactement ce qu'ils ont vu. Ainsi ils auront un motif pour repousser *à priori* les sollicitations.

Les dispositions les plus draconiennes n'ont pas de vertu si l'autorité chargée de les appliquer manque d'énergie. Il faut pouvoir forcer la main à cette autorité. La commission pensa qu'elle pouvait y arriver en instituant un comité supérieur de la colonisation dont les avis seraient nécessaires en certains cas et qui aurait l'initiative de présenter des observations. Ce comité rendrait indubitablement de grands services mais son existence paraît difficile à assurer entre les textes qui ont organisé les pouvoirs du Résident supérieur et ceux de son conseil de protectorat.

Dispositions transitoires. — Il faut liquider le passé. Le Résident supérieur a fait procéder, en 1910, à un

(1) En 1910, une commission visitant une concession de 500 hectares dans la province de Nenh-Benh constata que 20 hectares environ étaient en valeur et conclut à l'octroi de la totalité en propriété définitive.

travail devant lequel avaient reculé ses prédécesseurs : la visite de toutes les concessions dont le titre provisoire remontait à plus de 5 ans. La situation de toutes ces concessions a été régularisée. Certainement la grande majorité des concessionnaires s'est vue attribuer une propriété beaucoup plus étendue que ne l'aurait permis l'application rigoureuse des textes. Qu'importe, puisqu'ils devront en payer l'impôt. L'article final du projet dispose en effet que : « Les terrains accordés soit à titre provisoire, soit à titre définitif jusqu'à ce jour seront assujettis aux dispositions fiscales du présent arrêté, en ce qu'elles n'ont pas de contraire aux anciens arrêtés sur le régime des concessions et aux arrêtés particuliers à chacune d'elles. » C'est donc l'obligation à l'impôt pour les anciennes comme pour les nouvelles concessions, et l'impossibilité de faire dégrever une terre inculte. C'est bien l'unique moyen d'inciter les concessionnaires eux-mêmes à se débarrasser de territoires dont ils ne tirent aucun profit et qui sont pour eux une cause d'ennuis et de haine, pour l'intérêt général une source d'animosité contre l'occupation française.

Le projet que nous venons d'examiner rapidement n'a pas seulement le souci de garantir les intérêts de l'État, il fait le maximum d'avances au colon qui veut ou peut réussir et, à ce point de vue, il réalise un

grand progrès sur les arrêtés antérieurs. Nous nous bornerons à énumérer les avantages.

La procédure d'envoi en possession provisoire est hâtée. Des délais sont impartis aux différentes autorités qui doivent y intervenir.

En cas d'oppositions, l'administration ne peut pas user *de plano* de son pouvoir discrétionnaire pour refuser la concession, elle doit entendre le demandeur de la concession s'il le désire.

Lorsque la superficie de la concession concédée ne dépasse pas 1.000 hectares, une superficie égale peut être réservée dans les environs immédiats de la concession suivant le désir du concessionnaire, pour lui être concédée lorsqu'il aura obtenu la propriété définitive de la première.

Le concessionnaire a, nous l'avons déjà vu, toute liberté pour céder sa propriété provisoire, l'administration doit agréer son cessionnaire.

Sous l'empire de l'arrêté de 1896, le concessionnaire était tenu d'avoir mis en valeur le cinquième au moins de sa concession à l'expiration de la deuxième année, à peine d'encourir la déchéance pour tout le reste. Le projet lui fait une obligation d'avoir mis en valeur le quart, seulement à l'expiration de la troisième année. On a tenu compte des difficultés que le colon pourrait rencontrer les premières années à recruter la main-d'œuvre, réunir des capitaux, s'outiller, et on n'a pas voulu que celui qui serait arrivé pé-

niblement, après deux ans d'efforts, à être prêt pour mener à bien son entreprise, soit sous le coup d'une déchéance. Dans le même esprit, on a pensé que celui qui, après la troisième année, aurait mis en valeur moins du quart de sa concession, se montrait incapable de cultiver le tout, mais qu'il ne fallait pas, par une déchéance brutale, le mettre dans l'impossibilité de continuer ses efforts ; on lui laissera, à titre provisoire, une superficie de terrains non cultivés triple de celle qu'il aura cultivée. De même, à l'expiration de la cinquième année, il sera laissé, au concessionnaire qui le demandera, la partie de sa concession qu'il n'aura pas cultivée, sous la double condition que cette partie sera soumise à l'impôt et qu'elle ne sera pas supérieure à la partie mise en culture.

Ce projet d'arrêté ne peut pas gêner le colon qui veut travailler ; il est très gênant pour l'autre. Il nuira énormément à ceux qui se plaisaient à accaparer d'immenses domaines de 1.000, 3.000, 10.000 hectares pour y cultiver quelques hectares de rizières. Leur puissance terrienne en sera ébranlée, et la chose leur sera très sensible, car il est bien porté, au Tonkin, d'être propriétaire d'un très grand domaine. Aussi la Chambre d'agriculture a-t-elle très mal accueilli la réforme. A une première lecture elle n'a pas osé dire ce qui la gênait : l'obligation de payer l'impôt pour les terres incultes ou de les rendre. Elle

s'en est pris à des détails et a exprimé sa mauvaise humeur en manière de conclusion.

Le second examen qu'elle fit de ce projet d'arrêté ne reflète plus, sauf le passage cité plus haut (1), l'acrimonie de la première consultation. Ses avis ne sont plus des protestations *a priori*, mais bien les observations qu'on est en droit d'attendre d'une compagnie d'hommes aussi expérimentés et soucieux des intérêts de l'agriculture. Les observations ont porté sur trois points principaux : 1° préciser la nature des terrains qui, sous prétexte de conservation de la forêt, ne pourront pas être concédés ; 2° diminuer certaines exigences fiscales ; 3° protéger suffisamment la colonisation française contre les manifestations de la duplicité ou du simple mauvais vouloir des indigènes.

Il convient de faire remarquer que l'observation sur ce dernier point, quoique formulée d'une façon générale, s'applique à un texte particulier relatif à la non-garantie de l'administration en cas d'éviction. La commission, en effet, a cru bon d'insérer dans l'arrêté organique lui-même la clause suivante qui est de style dans tous les arrêtés de concession et qui d'ailleurs figurait dans l'arrêté du 5 septembre 1888 :
« L'administration ne fournit au concessionnaire au-

(1) V. p. 142.

eune garantie contre les troubles, évictions et revendications des tiers. » Les exemples de revendications sont tellement nombreux et importants que la Chambre d'agriculture s'est émue, en faveur des futurs colons, des conséquences de l'article. Elle voudrait que l'enquête précédant la concession provisoire purgeât les droits des propriétaires antérieurs. Ce serait peut-être désirable, sauf à compliquer la procédure, et on le désirera très fortement si on partage le pessimisme du président de la Chambre d'agriculture à l'égard de notre système judiciaire. Voici ce que nous lisons dans le bulletin précité d'avril 1914 : « Il faut bien se convaincre que si, jusqu'à présent, les colons ayant leur concession en dehors du cercle d'opération des hommes de loi, et loin des centres judiciaires français, ont échappé au danger (de se voir évincer par des indigènes produisant des titres prétendus antérieurs), il ne saurait tarder à en être différemment avec le perfectionnement des communications et l'extension que menace de prendre à l'intérieur notre organisation judiciaire. »

Nous croyons qu'il y aurait lieu, en effet, après les procès retentissants qui sont en cours, de fixer la législation ou de la modifier de façon à ce que les propriétaires à venir n'aient pas à redouter les surprises auxquelles ceux des premiers temps ont été assujettis. Mais nous ne dissimulerons pas qu'il serait préférable

de ne pas aliéner le sol, de ne le concéder qu'à terme, comme il l'est aux Indes néerlandaises. La socialisation des moyens de production est dans le programme de notre politique intérieure en France, n'est-il pas singulier qu'hors de France nous instituions la propriété du sol alors que chez nous nous en demandons la socialisation.

CHAPITRE IV

LA MAIN-D'ŒUVRE DES CONCESSIONS

Le problème de la main-d'œuvre a été étudié par plusieurs auteurs au point de vue économique (1), aussi laisserons-nous ce point de vue complètement de côté pour n'étudier le problème que sous son aspect juridique, politique et social.

Une des questions qui, dans la pratique administrative, en Annam et au Tonkin, sont des plus délicates à résoudre, est celle des rapports entre fonctionnaires indigènes et indigènes au service d'Européens. A première vue et en droit, elle est fort simple : les indigènes restent, quelle que soit leur situation, soumis au statut annamite et à l'autorité des notables et des mandarins, la présence d'un Européen ne saurait faire obstacle à l'exercice de cette autorité. Et cependant, en fait, l'exercice en est complètement paralysé. L'arrogance du citoyen français à l'égard du mandarin annamite dépasse malheureusement

(1) V. notamment la thèse de M. V. Borie, *Le métayage et la colonisation agricole au Tonkin* ; la thèse de M. Devallée, *La main-d'œuvre en Indo-Chine*.

parfois toute expression. Elle est inexcusable et, pour un bon Français, inavouable, mais elle est de bon ton dans une partie de la population non fonctionnaire, et comme elle procède à la fois du manque d'éducation et du manque d'intelligence, elle croît au fur et à mesure que le rang social décroît.

Cette arrogance est une de ces hontes cependant que le fonctionnaire français est obligé de tolérer pour ne pas la souligner. La situation est des plus difficiles et, la conséquence, c'est que les agents de tous ordres de l'administration annamite se gardent soigneusement de pénétrer sur les concessions européennes, en sorte que les colons sont affranchis de toute surveillance à l'égard de leurs employés indigènes. On peut incriminer ici la faiblesse ou l'ignorance des administrateurs, car il est probable que, devant un chef de province énergique et ne craignant pas les difficultés d'une procédure, périlleuse pour lui, s'il faut contraindre un Français au devoir, les Français s'y contraindront d'eux-mêmes, mais il faut reconnaître qu'aucun texte n'a envisagé expressément la situation. Le silence de l'autorité supérieure ne couvre-t-il pas par avance celui de ses subordonnés ?

Arrêté du 17 août 1896. — L'arrêté du 17 août 1896 sur la main-d'œuvre agricole semble avoir été fait pour combler cette lacune qu'avaient laissé sub-

sister ceux de 1885 et 1886 : il passe à côté de la question. Il trace en quelque sorte un état de choses idéal sans entrer dans le vif de la question et sans paraître se douter des difficultés d'application. Nous allons étudier cet arrêté.

Tout d'abord remarquons, parmi les visas le considérant suivant : « Considérant que, dans l'intérêt de la colonisation française, il y a lieu de déterminer la situation, vis-à-vis de l'administration annamite, des ouvriers agricoles indigènes établis sur les terrains ruraux concédés à des Français au Tonkin ». Les auteurs de l'arrêté s'étaient bien rendu compte du danger, ils étaient persuadés qu'il fallait y parer, mais ils déguisent leurs intentions sous la forme d'une attention pour les colons eux-mêmes.

Le texte s'est senti de ce manque de franchise. Il est net et sévère en ce qu'il stipule à l'égard des indigènes. Il est inutile ou dangereux en ce qu'il stipule à l'égard des Européens. Or, en 1896, on ne pouvait douter qu'il ne serait appliqué que s'il contenait des obligations inéluctables non pour les employés mais pour les employeurs.

D'ailleurs, la forme elle-même laisse transparaître l'indécision ou mieux la timidité du fonds. Nous lisons en effet dans l'article 1^{er} : « Tout Français bénéficiaire d'une concession agricole pourra obtenir du gouverneur général l'autorisation de faire inscrire à

la Résidence de la province, sur un rôle spécial, au point de vue des impôts annamites, les indigènes employés à son exploitation et domiciliés dans la concession. » Le caractère universel du sujet « tout Français » laisse penser que l'inscription de la main-d'œuvre à un registre spécial est une faculté pour le colon, et l'on s'attend à lire : « Tout Français... pourra faire inscrire... » Erreur ! Tout Français pourra obtenir l'autorisation de faire inscrire. Et ce n'est pas une autorisation qui sera donnée obligatoirement si telles ou telles conditions sont remplies, c'est un acte purement discrétionnaire qui, par conséquent et de par sa nature, ne doit pas être accompli à l'égard de tous. Que signifie alors le terme « tout » employé pour remplacer l'article devant le sujet ? Si l'on ne veut admettre qu'il dénote la timidité de la pensée, il faut reconnaître qu'il constitue une incorrection de français.

D'ailleurs, supposons l'autorisation accordée et le registre spécial ouvert à la Résidence. Ce n'est pas l'ouvrier venant de n'importe où qui sait que cette autorisation est donnée, c'est le colon. Ce sera donc, semble-t-il à lui à déclarer les noms à y inscrire. Il est bien manifeste, au surplus, que si, comme le prétend l'arrêté, c'est dans son intérêt que cette disposition est prise, il fera toute diligence pour faire les déclarations. Et s'il ne les fait pas, ce sera tant pis

pour lui. Lisons le paragraphe 2 de l'article 2 : « Tout indigène qui voudra s'établir sur le terrain concessionnaire, devra en faire la déclaration écrite au Résident de la province. » Ici le mot « tout » est bien employé. Et le paragraphe 3 du même article énumère les mentions que devra contenir la déclaration : ce sont les noms, l'âge, le domicile et la condition du déclarant. Si l'on considère que la population ouvrière agricole est illettrée, on comprendra difficilement l'obligation qui lui est imposée ici de faire une déclaration écrite à la Résidence. La circulaire imprimée dans le Recueil de 1901 nous expose qu' « on ne saurait contester l'utilité de cette inscription (inscription sur le registre spécial) et de la vérification de cette déclaration, seuls moyens que possèdent l'administration et le service judiciaire pour retrouver, en cas de fourberie, le travailleur fugitif ou de faire restituer par sa famille ou son village les avances qui lui avaient été consenties par le concessionnaire employeur. » Nous ne contestons pas mais nous persistons à dire que c'est à celui qui a intérêt à la formalité à faire toute diligence pour qu'elle ait lieu. Bien au contraire, le paragraphe 4 du même article oblige presque le colon de ne faire aucune diligence : « A la fin de chaque mois, un relevé des inscriptions au registre pendant le mois écoulé sera envoyé sur feuille libre en double expédition au concessionnaire,

l'un de ces deux états, certifié exact par le concessionnaire sera retourné à la Résidence, l'autre état restera au concessionnaire. » C'est dans le seul intérêt du concessionnaire que la mesure est prise, l'arrêté du 17 août 1896 en charge ceux qui n'ont aucun intérêt à l'accomplir et en remet la surveillance à l'administration. Lui n'intervient que pour s'assurer, s'il le désire, que tout le monde autour de lui a bien fait son devoir. C'est tellement illogique que l'administration elle-même n'a pas pensé que les choses puissent se passer ainsi en pratique et, dans le *Recueil* de 1901 imprimé par ses soins, elle donne, en regard d'un modèle de déclaration, un modèle de lettre de transmission au nom du concessionnaire. En voici le texte, page 93 «...le... 190... Monsieur le Résident de..... Nous avons l'honneur de vous adresser ci-dessous la déclaration du nommé..... qui vient de s'établir sur notre concession.

« Les concessionnaires... »

En réalité, l'arrêté du 17 août 1896 n'était pas fait dans l'intérêt des colons, mais bien dans l'intérêt de la police générale et du fisc. Il fallait savoir quels individus s'employaient sur les concessions, car l'expérience avait déjà prouvé que les premiers à se réfugier près des Européens étaient ceux qui ne se sentaient pas en sûreté sous la surveillance de leur village. Or, à ce point de vue, l'arrêté ne fut jamais

appliqué. Dès 1897, le complot formidable du célèbre Ky-Dong fut ourdi, on peut dire, publiquement sous l'égide d'un concessionnaire. Depuis, l'on a pu se rendre compte journellement que les individus recherchés se réfugiaient sur les concessions. En ce qui concerne le fisc, il fallait bien s'attendre à ce que les déclarations fussent le moins nombreuses possible. On dirait que l'arrêté du 17 août 1896 avait pris à tâche lui-même d'empêcher qu'il soit exécuté. Il édicte en effet que les ouvriers des concessions, au lieu d'être, comme le reste de la population, divisés en inscrits qui payaient alors la taxe personnelle, et non inscrits qui ne la payaient pas et étaient exempts de toutes charges, seraient tous portés comme inscrits et astreints à toutes les charges. Il eut par contre une idée géniale qui, celle-là, fut à l'avantage de plusieurs colons : il autorisait les concessionnaires à servir d'intermédiaires pour le paiement des impôts. Le résultat fut que des colons se firent des rentes avec l'impôt que leur versèrent leurs métayers et qu'ils se gardèrent bien, eux, de reverser au Trésor. Fidèle à sa logique, l'arrêté stipule (art. 6) que, dans le cas où les indigènes se trouveraient en retard vis-à-vis de l'administration, le Résident n'en poursuivrait pas moins sur eux par toutes voies de droit, selon les règlements en vigueur, le recouvrement des impôts. Aussi, l'administration se trouva-

t-elle toujours liée lorsque l'impôt ne rentra pas, car les métayers dirent qu'ils l'avaient versé au colon. Or, d'une part, elle n'avait aucun recours contre le colon, et, d'autre part, elle ne pouvait équitablement redemander l'impôt à des indigènes qu'elle avait autorisés à le verser au colon, ne fût-ce que pour la sauvegarde de la dignité du nom français qu'elle devait s'abstenir d'une procédure de poursuites qui eussent officiellement accusé le colon de détournements.

Ce que nous avons vu jusqu'ici ne règle en somme que l'identification des individus employés sur les concessions, ou plutôt leur dénombrement en vue du fisc. Reste à régler leur situation au point de vue administratif et au point de vue judiciaire. Cette situation est réglée, ou mieux est traitée dans les articles 7 et 8 qu'il importe d'examiner ensemble.

« ART. 7. — Lorsque le nombre des indigènes établis sur un terrain de concession aux conditions prévues ci-dessus, sera suffisant pour permettre la constitution d'une ou de plusieurs communes, ces villages seront établis conformément aux lois et coutumes indigènes, sous la surveillance du Résident de la province. Le ly-truong de chaque village sera choisi dans les mêmes conditions et les communes ainsi formées seront rattachées à un canton et à un huyèn au double point de vue administratif et judiciaire.

« ART. 8. — Le concessionnaire français ne pouvant, aux termes des traités, relever que des autorités françaises, ne recevra, au point de vue administratif comme au point de vue judiciaire, les communications des autorités indigènes, concernant les habitants indigènes de la concession, que par l'intermédiaire du Résident et y répondra de même. »

Il est bien évident que, si l'on admet l'intervention du concessionnaire pour tout ce qui touche aux indigènes de sa concession, il est impossible de rattacher utilement les villages de la concession à un canton et à un huyên. Puis, tout d'abord, comment peut-on envisager la formation de communes selon les lois et coutumes indigènes ? La commune annamite ne se comprend pas sans patrimoine et sans l'autorité des notables responsables. Or, ici, le patrimoine est tout au concessionnaire et nul ne peut prendre l'autorité des notables, car nul n'en a l'indépendance. Un village de concession ne peut pas avoir de volonté puisque son maître européen est libre de le disperser ou d'éloigner les éléments qui lui déplaisent. Le ly-truong ne sera jamais que désigné plus ou moins expressément ou tacitement, suivant l'intérêt du moment, par le concessionnaire. Par suite, aucun lien moral de subordination ne saurait exister entre ce ly-truong de commande et les autorités cantonales ou celles du huyên. En outre, aucune sanction ne saurait

suppléer par l'exercice de la force, au lien moral qui fait défaut puisque toutes communications sont faites entre le canton ou le huyên et ses ressortissants par le concessionnaire, lequel, naturellement, fera le cas que bon lui semblera des injonctions du mandarin transmises par le Résident. Aussi, le concessionnaire est-il le souverain maître dans son domaine, et l'on a vu des concessionnaires abriter des malfaiteurs dans leur propre domaine, opposant à l'action de la justice indigène l'inviolabilité de leur propriété.

Il nous semble que l'article 8 fait intervenir bien maladroitement les traités car ceux-ci rendent obligatoire l'intermédiaire du Résident pour les relations entre fonctionnaires français et l'autorité indigène, mais ne disent pas que les employés d'Européens seront considérés comme fonctionnaires ou employés français. Quand, en France, l'autorité administrative ou judiciaire a une communication à faire à un fermier ou ouvrier agricole, elle ne passe pas par l'intermédiaire du propriétaire du domaine. Quel besoin de procéder autrement au Tonkin !

Il ne fallait pas sacrifier au concessionnaire jusqu'à l'organisation administrative et judiciaire des contrées données en concession. La situation, certainement, était délicate, mais en prenant des mesures incomplètes on la compliquait. Il fallait, à notre avis, et il faudra sans doute un jour, soit soumettre les

indigènes des concessions à une administration purement française, ce que nous ne souhaitons pas, soit fortifier vis-à-vis du colon l'administration indigène et remplacer, dans ces concessions, les maires, qui ne peuvent être libres, par des agents du huyên indépendants du concessionnaire.

La timidité que nous avons relevée du côté de l'administration dans la réglementation des rapports entre les ouvriers agricoles et l'autorité ne se manifeste pas seulement dans la réglementation du 17 août 1896. Nous la retrouvons dans toute la réglementation sur la main-d'œuvre indigène.

Arrêtés des 1^{er} octobre 1885-22 juin 1886. — Le premier acte en la matière est la décision du 1^{er} octobre 1885 qui institue le livret d'ouvrier. On lit dans les visas le considérant suivant : « Considérant la facilité avec laquelle les ouvriers et domestiques asiatiques au service des Européens réussissent souvent à se soustraire aux recherches de la police après avoir volé leurs mattres, ou s'enfuient sans avoir eu le temps de rembourser par leur travail les avances reçues. » C'est donc bien dans l'intérêt de l'engagiste européen que le livret était institué. Il fallait au moins charger celui-ci de s'assurer que le domestique était en règle. Mais c'était imposer une contrainte, on ne le fit pas. L'ouvrier ou

domestique devait, qu'il travaille à la tâche, à la journée ou au mois, que l'engagement soit verbal ou écrit, se pourvoir d'un livret d'ouvrier s'il n'était contribuable de l'impôt foncier ou patenté. Le coût du livret était de 1 franc. Le défaut de livret était puni des peines de 1 à 3 jours de prison et de 1 à 50 francs d'amende ou de l'une de ces deux peines seulement.

Tout d'abord, imposer l'achat d'un livret de 1 franc, ce qui représentait environ deux journées de travail, était trop rigoureux pour un ouvrier, surtout pour un journalier. En outre, contrevenait-il à l'arrêté que la sanction était, en fait, inapplicable. Quelle que soit la peine prononcée, elle se traduisait en prison pour purger l'amende et les frais de justice. Et l'expérience a prouvé que l'engagiste proteste quand la justice prétend forcer son domestique à l'observation de la loi, surtout en le lui retirant pour l'emprisonner. Or, comme c'est dans son intérêt que la mesure est prise, on se dispense de l'appliquer. C'est probablement ce qui fut fait car moins d'un an après (le 22 juin 1886) un nouvel arrêté qui insistait sur le côté fiscal de la mesure édicta des dispositions rigoureuses et même, à notre avis, illégales contre les employés indigènes et les employeurs européens qui ne se soumettraient pas à la nouvelle réglementation. Cet arrêté ne concernait que Hanoï et Haïphong. Il fut étendu le 18 mai 1887 à Nam-Dinh. Le prix des livrets

était de 2 fr. 50. Chaque année, l'employé devait en outre se munir, contre versement d'un droit d'un franc, d'une carte au nom de son patron. En cas de contravention, les employés devaient être considérés comme en état de vagabondage et étaient passibles d'une amende égale au quadruple des droits. La même amende était prononcée contre les maîtres ou patrons européens qui acceptaient ou conservaient des asiatiques à leurs gages, sans s'assurer qu'ils avaient satisfait aux prescriptions dudit arrêté ou qui ne déclaraient pas à la police ceux qui avaient quitté leur service sans avoir satisfait aux formalités requises.

Il faut croire que l'arrêté de 1885 avait rencontré bien des difficultés d'application, car, en plus des pénalités rigoureuses que nous venons de voir à l'égard de l'employeur, l'arrêté de 1886 stipulait encore, en son article 6, qu'il ne serait donné aucune suite aux plaintes formulées par les maîtres ou patrons contre les serviteurs ou employés qu'ils auraient acceptés sans livrets ou avec un livret non revêtu des formalités requises, ou bien encore lorsque la mention d'entrée en service n'aurait pas été soumise au visa de la police. C'était un véritable déni de justice opposé à ceux qui contrevenaient à cet arrêté de police. Nous doutons fort qu'un tribunal ait pu l'admettre et, ce qui est certain, c'est que l'arrêté ne fut pas appliqué. Nous ne nous y attacherons pas autrement, car c'était visiblement, ainsi que nous l'avons

déjà relevé, un arrêté surtout fiscal et applicable aux seules agglomérations urbaines.

Arrêté du 26 août 1899. — Les arrêtés de 1885 et de 1886 ne satisfirent personne. Le livret, il est vrai, donnait des indications sur l'employé mais si vagues qu'il était bien difficile de rechercher ce dernier lorsqu'il avait commis un délit. Les Européens des villes et de l'intérieur ne virent guère dans ces textes que ce qu'ils étaient en réalité : des règlements fiscaux. Ce qu'ils demandaient, c'était une législation qui leur garantît la fidélité des engagements pris et le moyen de faire sanctionner rapidement les multiples infractions dont l'indigène se rend journellement coupable vis-à-vis de son engagiste. L'arrêté du 26 août 1899, qui est encore en vigueur, eut la prétention de donner satisfaction à ce desideratum. La circulaire que signa, le 15 octobre de la même année, le Résident supérieur au Tonkin, est formelle à cet égard : « Il (cet arrêté) complète heureusement les arrêtés des 1^{er} octobre 1885 et 22 juin 1886 et tend à donner satisfaction dans une large mesure aux vœux émis par les colons et particulièrement par les planteurs du Tonkin... L'arrêté du 26 août 1899 a été, je vous le répète, conçu en vue de donner satisfaction aux desiderata des colons, et il n'en doit résulter pour eux ni vexation, ni dérangement onéreux et inutile. Toutes vos résolutions devront s'inspirer de ces considérations que

je tiens essentiellement à ne vous jamais voir perdre de vue. »

Conçu dans de tels principes, l'arrêté ne devait comporter des obligations que pour l'engagé. Et en effet, il astreint tous les indigènes du Tonkin ou asiatiques assimilés, nos citoyens français, majeurs, de l'un ou de l'autre sexe, travaillant comme domestique ou ouvrier des villes ou des champs pour le compte d'un Européen ou assimilé et suivant un engagement verbal ou écrit, à se munir d'un livret. Le livret a pour but de constater l'identité du titulaire, la nature et la durée de l'engagement, le salaire convenu. Il équivaut au permis de séjour. Singulière assimilation quoi qu'en pense le signataire de la circulaire du 15 octobre 1899 dans laquelle nous lisons ceci : « Cette assimilation était du reste d'autant plus explicable que le titulaire du livret a, par sa possession, un véritable permis de séjourner ou de circuler librement dans la limite des lieux que son engagiste lui a indiqués. » Les articles 7, 8 et 9 contiennent des pénalités contre l'engagé qui retourne dans son village sans prévenir l'autorité, celui qui par insubordination, refus, faute ou mauvais vouloir, n'aura pas exécuté le travail pour lequel il avait été engagé, celui qui, à l'aide de violences, menaces, sollicitations, dons ou promesses, déterminera des engagés à abandonner leur travail. Les articles 10, 11 et 12 édictent

une justice sommaire permettant de faire châtier le plus rapidement possible les fautes :

« ART. 10. — Tout engagiste qui aura à se plaindre de son engagé pourra le faire conduire au poste de police le plus voisin.

« Tout engagé qui aura des sujets de plainte contre son engagiste, pourra en saisir le commissaire de police à Hanoï ou à Haïphong, ou le Résident, ou son délégué dans les provinces, lequel, selon le cas, statuera dans la limite de ses attributions ou transmettra la plainte au magistrat compétent.

« ART. 11. — Les contestations civiles, relatives à l'exécution ou à l'inobservation des contrats d'engagement seront portées au lieu du domicile de l'engagiste devant le juge de paix ou les Résidents, magistrats, fonctionnaires et officiers en remplissant les fonctions.

Le juge sera tenu, avant toute citation en justice, d'appeler les parties en conciliation devant lui, par simple avertissement et sans frais.

« ART. 12. — Les infractions au présent arrêté seront aussi jugées par les juges de paix ou les magistrats, officiers ou fonctionnaires en remplissant les fonctions. »

Il y a là tout un ensemble de mesures qui devraient donner, semble-t-il à première vue, satisfaction aux colons. Il n'en est rien. Notons tout d'abord que l'ar-

rêté de 1896 a, comme celui de 1885, le tort de mettre toutes les formalités à la charge de l'engagé. Or, celui-ci ignore qu'il doit les remplir tant qu'il n'a pas trouvé du travail ou du moins ne peut pas les remplir avant. Une fois engagé il n'a plus assez de liberté pour mettre son engagiste en demeure de passer devant le Résident pour signer son livret. Il est d'ailleurs installé en domaine privé où il sait que l'autorité ne viendra pas le déranger. C'est donc l'engagiste, qui n'est pas tenu de faire établir le livret, qui peut, en réalité, seul avoir l'initiative de le faire établir. Malgré qu'il y ait un intérêt, il juge que c'est un dérangement, sinon une vexation inutile, et il s'en abstient. D'ailleurs, il a un intérêt supérieur à s'en abstenir : c'est que le livret, dont le prix n'est pas fixé par l'arrêté, n'est délivré que contre paiement de la somme de 50 cents et c'est que l'individu muni d'un livret figurera aux rôles. Si tous les ouvriers agricoles avaient un livret, l'administration saurait exactement comment établir les rôles d'impôt personnel des concessions. Le colon préfère qu'elle ne sache rien. Cette raison sera la cause de l'échec de toute réglementation sur la main-d'œuvre agricole. Si l'on veut que l'une d'elles aboutisse, il ne suffira pas de la parer de tous les avantages qu'elle offrira pour le colon, il faudra d'abord mettre ce dernier en demeure de faire connaître ce qui se passe chez lui. La

déclaration obligatoire de l'engagé est impossible, celle de l'engagiste a intérêt à n'être pas sincère. Il faut la déclaration d'un tiers, agent du fisc ou agent de renseignement. C'est par le dénombrement de la population ouvrière des concessions qu'il faut commencer. Il n'y a pas de raison sérieuse à faire valoir pour ne pas y procéder. On invoque le patriotisme des colons pour persuader à l'administration que, du côté politique, elle peut avoir toute confiance dans cette population, mais c'est un argument qui, même de bonne foi, ne couvre pas les dangers que peut faire courir à l'ordre public l'insouciance ou la négligence du colon ; l'affaire Ky-Dong et les récents événements du Dé-Tham l'ont prouvé. On invoque aussi les difficultés économiques rencontrées par le colon pour dissuader de faire des enquêtes qui aboutiraient fatalement à une taxation plus lourde au fur et à mesure de la découverte des éléments imposables. Cette conséquence n'est pas forcée, mais ce qui est certain, c'est qu'elle gênerait certains colons qui se sont arrogé sur leurs employés de toute nature, fermiers et métayers, les droits du fisc.

Le premier devoir de l'administration est de placer nettement le colon en face de ses propres devoirs, de revendiquer franchement les droits imprescriptibles qu'elle possède à l'égard de tout habitant quoi qu'il fasse, où qu'il demeure. Il lui sera loisible alors d'as-

treindre les employés d'Européens à une législation spéciale ; cette législation sera respectée parce qu'elle ne revêtira pas la forme timide d'une gracieuseté faite envers de puissants privilégiés, mais le caractère ferme d'une autorité qui commande au nom et dans l'intérêt de la société (1).

Mais le gros grief que les colons font à la réglementation sur la main-d'œuvre, c'est qu'elle n'a rien fait pour eux dans le sens utile. Le recrutement de la main-d'œuvre n'est pas la grosse difficulté qu'ils rencontrent, les accrocs que les engagés apportent à leur contrat ne sont pas si préjudiciables qu'ils méritent que l'engagiste se dérange pour les faire punir, mais ce qui est tout à fait intolérable, ce sont les vols, et, pour tout ce qui est délit à proprement parler, la protection due au colon est entravée par la procédure métropolitaine que nous avons transplantée dans la colonie.

Le vol, chez le domestique et le cultivateur français est l'extrême exception, chez l'Annamite il est l'habitude. Plus encore que l'habitude, il est le bon

(1) C'est dans cette voie que vient de s'engager le gouvernement général de l'Indo-Chine à propos de la main-d'œuvre étrangère importée en Indo-Chine pour des entreprises industrielles ou agricoles. Nous ne ferons que mentionner l'acte en question, car il intéresse surtout les entreprises minières au Tonkin et n'a d'ailleurs été appliqué qu'incidemment à ce pays, ayant été préparé en vue de l'immigration javanaise en Cochinchine : c'est l'arrêté du 14 août 1909.

ton. Quoi qu'on ait pu dire sur les bienfaits de notre justice, il est un fait indéniable, c'est qu'elle n'effraye pas le justiciable indigène. Il a peur de ses mandarins qui scrutent sa pensée et le marquent de l'infamie en le condamnant. Il n'a aucun respect pour nos formes qu'il ne comprend pas, nos prétoires où il voit s'agiter des gens qui ne le comprennent pas et qui décideront de son sort. Comparaitre est pour lui une sorte de chance à courir. Il sortira du tribunal blanc ou noir. Si c'est blanc, il aura acquis près de ses congénères la gloriole accordée à ceux qui ont réussi un bon coup. Si c'est noir, il sait qu'on dira qu'il n'a pas eu de chance, et il gagnera en sympathie ce qu'il n'aura pas gagné en prestige. Voler l'Européen c'est devenu autre chose que voler autrui, c'est rançonner l'ennemi. Et l'ennemi se laisse faire, c'est le meilleur parti qu'il ait à prendre. Il fait, selon l'expression courante, la part du feu, car il sait que l'inculpé ne possédant jamais rien lui-même renouvellera sans cesse à son préjudice l'histoire de l'huître et des plaideurs. Cette situation vraiment est lamentable. Il est regrettable que, malgré les doléances portées en tous lieux par nos compatriotes, une sensiblerie mal placée alliée à un humanitarisme stupide ait empêché qu'on y remédie. Les exemples sont excessivement nombreux : ce sont des vols de buffles, des vols d'outils, des vols de récoltes. Chaque Anna-

mite en prend peu, mais ils sont plusieurs centaines qui prennent. En poursuivre un seul c'est mettre en branle à grands frais un appareil judiciaire aussi mal commode qu'insuffisant. Puis le jugement acquittera la plupart du temps le coupable. Et alors le colon perd la face aux yeux de tous. Il s'est fait voler, il a perdu son temps et son argent à poursuivre, et finalement on le renverra des fins de sa poursuite. Il demeure sans autorité ni considération et les vols redoubleront chez lui.

Ce que les colons demandent tous, c'est un tribunal simple et rapide qui saisisse le fait dès qu'il vient de se commettre et le punisse. Leur demande est juste. Les menus cadeaux que leur ont fait les arrêtés de 1885 et 1899 ne sont d'aucune valeur à côté du droit qu'ils revendiquent à une justice utile (1). Il ne faut pas s'étonner qu'ils les aient dédaignés.

Décret du 20 janvier 1910. — Le gouvernement, cependant, n'est pas resté complètement insensible aux doléances des colons. Un décret du 20 janvier

(1) Demander cela ce n'est pas demander le servage de l'indigène. M. Doumer, à l'occasion du mauvais accueil fait à l'arrêté du 26 août 1899, aurait tenu le propos suivant : « Je crains de ne pouvoir jamais satisfaire les colons européens, car leurs desiderata ne tendent à rien moins qu'à l'établissement, sous une forme indirecte, d'une sorte de servage indigène, ce que je juge à la fois immoral et dangereux pour notre domination en Indo-Chine (M. Langlois des Essarts, th. pour le doctorat, 22 juin 1908).

1910 assimile aux détournements prévus par l'article 408 du Code pénal les détournements d'avances ou salaires, effets, marchandises, instruments agricoles, bétail, etc., commis en n'exécutant par le travail en vue duquel étaient faites ces avances. Il a cru faire une grosse concession. Les colons eux-mêmes ont paru un instant vouloir s'en contenter ; mais quand elle a été faite, elle a laissé tout le monde dans l'indifférence, car on s'est bien aperçu que c'était encore un de ces cadeaux inutiles dont nous venons de parler. L'histoire en est instructive. Prenons-la à la veille de la signature de l'arrêté du 26 août 1809. Dans sa lettre du 13 mai 1898 au Résident supérieur, la Chambre d'agriculture écrivait au sujet de la main-d'œuvre ceci : « Le projet de réglementation du travail et des relations de colons à indigènes est à la signature de M. le gouverneur général. Il nous paraît d'autant plus urgent de donner une solution à cette affaire que la condamnation de plusieurs Européens à des peines d'emprisonnement vient d'émouvoir péniblement l'opinion publique. Il est certain que si une bonne réglementation existait, et si une sanction sévère pouvait être rapidement appliquée aux délinquants indigènes, les colons ne se trouveraient pas exposés, en se rendant justice eux-mêmes, à encourir des poursuites judiciaires dont le résultat le plus évident est la perte de tout prestige vis-à-vis de la

population indigène, tant pour eux que pour tous les Européens en général ». Nous savons ce qu'est l'arrêté du 26 août 1899 : une sorte de règlement d'écoliers qui détermine les punitions à infliger aux ouvriers indigènes indisciplinés ou paresseux. Il était impuissant à astreindre l'ouvrier des concessions au respect de ses engagements et de la propriété de son engagiste.

Le mal dont s'étaient plaints les colons subsistait ; l'un d'eux, M. Courret, suggéra à la Chambre d'agriculture (1) que le remède serait peut-être dans une extension de l'article 408 du Code pénal aux métayers qui auront détourné ou dissipé des avances en argent ou en nature, du bétail, des instruments de travail. La Chambre mit la question à l'étude. Quatre mois après, lorsqu'elle eut à présenter ses desiderata au nouveau gouverneur général M. Beau, elle exprima encore en termes énergiques et sincères que, selon elle, la réforme la plus urgente était celle de la juridiction : « Nous assistons, impuissants et navrés, à l'accroissement du désordre causé par l'insubordination grandissante des travailleurs sur lesquels nos pénalités n'ont aucune action ; nous sommes devenus l'objet d'une véritable exploitation de la part

(1) V. lettre de M. Courret, planteur à Dam-Xuyen, à M. le président et les membres de la Chambre d'agriculture, 4 juillet 1901. *B. Ch. agriculture*, juillet 1901.

des métayers, et l'essor agricole, si brillant il y a quatre années, a peu progressé jusqu'à la situation extrêmement difficile de l'heure présente... Nous croyons qu'une commission d'arbitrage qui pourrait s'occuper des conditions de recrutement des travailleurs serait utile à créer. Il ne s'agit pas en effet d'épiloguer sur des articles du Code, mais bien d'apprécier sainement, d'une façon pratique, des différends toujours terre à terre sur lesquels le juge lui-même ne statuerait généralement que d'après des rapports d'arbitres. »

A la session ordinaire du conseil supérieur de 1903, le procureur général fut chargé d'examiner, en qualité de rapporteur, un projet de décret sur la main-d'œuvre. Ce projet assimilait au délit d'abus de confiance, le détournement ou la dissipation des avances consenties à l'engagé par l'engagiste, mais il astreignait les exploitations à un contrôle administratif et permanent et, surtout il ne modifiait rien à la procédure ni au mode d'exécution des peines en cas de délit. Par surcroît, engagés et engagistes avaient le droit de choisir entre ce décret et le droit commun. Il était cependant bien évident que, s'il était plus rigoureux que le droit commun pour les engagés, ceux-ci ne demanderaient pas à s'y soumettre, et, s'il n'était pas plus rigoureux, il était inutile.

Le Conseil supérieur néanmoins l'adopta (1). La Chambre d'agriculture, à qui il avait été soumis hâtivement, voulut l'étudier après coup et déclara qu'il était contraire aux intérêts bien compris des planteurs, plus nuisible qu'utile. Elle chargea un de ses membres, M. de Commailles, d'élaborer un nouveau projet qu'elle adopta. Nous lisons dans le rapport de l'auteur de ce projet : « Ce que nous demandons, toutes les commissions et tous les projets par elles élaborés me semblent le perdre totalement de vue. Nous voulons . . . 1° qu'une sanction réelle et effective soit infligée aux contractants (Européens ou indigènes, patrons ou employés) qui ne remplissent pas les clauses de leur contrat ; 2° que le paiement des sommes dues à quelque titre que ce soit (avances, redevances, valeurs d'animaux volés, mangés ou disparus) soit rendu obligatoire pour les débiteurs. Enfin nous désirons la suppression des formalités inutiles et dispendieuses actuellement nécessaires pour poursuivre une affaire et la prompte solution de toutes les affaires qui nous intéressent. » Il n'y a rien là qui ne soit très légitime et très juste. M. le procureur général, dans son rapport au Conseil supérieur, s'était effrayé par avance de ces innovations. Il consentait à l'assimilation au délit d'abus de confiance du détour-

(1) V. Devalée, *La main-d'œuvre en Indo-Chine*, thèse pour le doctorat, 8 novembre 1905.

nement des avances, mais en agitant le spectre de la métropole : « Il n'a pas été possible d'aller plus loin, sous peine de ne point faire une œuvre viable, et même il n'est pas certain que les dispositions sous-mentionnées ne soulèvent pas dans la métropole de très sérieuses critiques. » Il ne fallait pas s'attendre à un autre langage de la part d'un magistrat. Il faut cependant avoir le courage d'abandonner les procéduriers quand la procédure est contraire à l'ordre public ; c'est le cas.

Voici comment M. de Commailles s'exprimait en présentant son projet de décret : « Par contre, considérant l'inutilité des poursuites dans presque toutes les affaires contre les indigènes, l'impossibilité de rentrer, malgré les jugements, en possession des sommes dues ou soustraites, les frais occasionnés par toute signification de jugement et par toute saisie, l'inutilité de ces formalités en présence de la non-solvabilité des poursuivis, j'ai été amené à rechercher et à exposer un moyen judiciaire de contrainte dérivé du « hard labour » appliqué dans les mêmes cas en Angleterre, et faute duquel toutes les tentatives de modifications judiciaires concernant les rapports entre employés et employeurs seront vouées à l'insuccès. » Et M. de Commailles ajoutait à titre de document : « La signification d'un jugement quelconque et les frais nécessaires pour arriver à la saisie d'une

« cai-uha » (1) de 3 piastres se montent à environ 60 piastres (2).

Le 23 septembre 1905 (3), le ministre des colonies présenta les observations que lui avait suggérées le projet de décret adopté par le Conseil supérieur en 1903. Sa lettre ne faisait aucune allusion au contre-projet que la Chambre d'agriculture avait prié le gouverneur général de lui soumettre. Aussi la réponse de cette Compagnie fut-elle la suivante : « La Chambre rappelle qu'elle s'est déjà occupée de la question et que, au cours de la séance du 10 octobre 1903 elle a donné son approbation au rapport et au projet présenté par M. de Commailles sur la réglementation de la main-d'œuvre indigène. Elle constate que le rapport qui lui est présenté aujourd'hui ne donne pas satisfaction aux vœux des agriculteurs. En conséquence elle estime qu'il n'y a pas lieu de l'examiner. » Le mois suivant elle fit cette autre déclaration. « Ne

(1) Maison.

(2) Récemment, les planteurs de café ont demandé des entraves au commerce de cette denrée à cause du préjudice que leur causent les vols journaliers commis par leurs employés. Ils se plaignent que la législation pénale est, en l'espèce, absolument inapplicable : il est possible, en effet, de poursuivre un indigène qui volerait un ballot de café, mais on ne peut songer à faire les sacrifices pécuniaires nécessaires pour poursuivre cinq cents indigènes qui volent, chaque jour, en quittant le travail, 50 grammes de café, et c'est le cas. Un projet de règlement sur le commerce du café vient d'être adopté par la Chambre d'agriculture (*B. Ch. A.*, mai-juin 1911).

(3) *B. Ch. A.*, février 1906.

trouvant pas dans ce décret ce que nous demandons et ne pouvant l'obtenir, nous préférons rester comme nous sommes, sous l'empire du droit commun. » La question en serait restée là si, au même moment, les présidents des Chambres d'agriculture du Tonkin et de la Cochinchine, alors en France, et le député de la Cochinchine n'avaient fait des démarches personnelles auprès du ministre pour faire aboutir au moins un décret assimilant les détournements aux abus de confiance. Le ministre acquiesça lorsqu'on lui eut démontré que cette assimilation existait en droit annamite. Le décret fut signé le 20 janvier 1910.

Un décret analogue a été pris le 10 juin 1911 pour la côte occidentale d'Afrique. Il est intéressant de relever, dans le rapport de présentation de ce décret, la phrase suivante : « Il ne faut pas d'ailleurs songer à en obtenir le remboursement (des avances) en cas d'inexécution totale ou partielle de l'engagement, les débiteurs se trouvant presque toujours parfaitement insolvable. » Cette vérité a été proclamée maintes fois par les colons d'Indo-Chine. Puisqu'elle est enfin officiellement admise, est-il logique de paralyser l'exercice de leurs droits par des frais que leurs adversaires indigènes ne rembourseront jamais. On confond impunité et protection (1).

(1) En 1903, la Chambre de commerce de Haiphong a pris l'initiative d'un vœu relatif à la refonte de la législation. Ce vœu a été

Les erreurs de ce genre seraient moins à redouter si l'on faisait moins les règlements pour la colonie sans consulter les Français qui doivent les subir. Le colon qui peine dans la brousse cède le pas, dans les conseils, au publiciste qui promène un humanitarisme

adopté par la Chambre d'agriculture (V. *Bulletin de la Chambre d'agriculture*, janvier 1903). Nous trouvons ceci sous la plume du rapporteur du vœu (M. Gallois) :

« Cette justice qui semble si sévère et qui ne frappe durement que les Français, parce qu'ils sentent, l'indigène y trouve une douceur tellement inaccoutumée, si contraire à ses attentes, qu'il en rit et la méprise complètement.

« C'est la résultante de cette philanthropie à rebours qui, venue de France et étendue à tout notre empire colonial, pour son malheur, a voulu doter, sur-le-champ, des pays qui étaient complètement étrangers à toutes nos lois et à tous les principes, de la civilisation européenne.

« Là où il fallait, après une étude sagement faite, donner aux peuples conquis un Code basé sur les anciennes traditions du pays, mitigé si l'on veut, par l'adoption des nôtres, on se borna à introduire en bloc nos vieilles institutions. Certes, l'ancienne législation annamite était d'une cruauté excessive. Elle admettait et reconnaissait la nécessité des supplices, des châtimens corporels, de l'exil, du bannissement.

« Mais cette sévérité même fait contraste avec nos propres lois, si insuffisantes à retenir les indigènes dans le droit chemin. En passant de ce régime sévère à nos mœurs d'une douceur inconnue, l'Annamite a perdu et le souvenir des lois auxquelles il n'est plus soumis, et le respect de celles que nous appliquons avec une bonhomie qui n'est à ses yeux que de la bêtise.

« C'est pourquoi, Messieurs, il est nécessaire que l'on revienne à une plus juste compréhension des besoins de ce pays. »

(2) Notons cependant une tendance à consulter l'opinion par l'organe des corps élus, c'est ainsi que le projet de loi sur la recherche de la paternité a fait l'objet d'une consultation auprès des Chambres de commerce et d'agriculture.

de façade. Lui seul cependant est à même de mesurer exactement la portée de réformes sociales qui, sous couleur de philanthropie ou de civilisation, peuvent créer les plus graves troubles dans nos rapports avec les indigènes.

CHAPITRE V

LE RACHAT DES CONCESSIONS

L'administration a été amenée, à plusieurs reprises, à examiner l'opportunité et la possibilité de racheter des concessions. Elle n'a pris la mesure que pour une seule concession, et dans les conditions que nous allons indiquer.

Concession Gobert. — M. Gobert avait demandé en 1893 la concession des terrains incultes des villages du phu de Da-Phuc et du huyèn de Kim-Anh. L'enquête faite en suite de cette demande établit que, sauf quelques enclaves, les terrains n'étaient pas cultivés. Le 28 février 1895, le pétitionnaire fut autorisé à s'installer sur lesdits terrains. C'était à une époque où la région était troublée par la piraterie et où la plupart des villages étaient abandonnés au moins en partie. Le 22 septembre 1896, un arrêté du gouverneur général accorda la concession provisoire. Les terrains concédés mesuraient 44.700 hec-

tares, sur lesquels cependant on avait prévu une réserve de 767 hectares en faveur de 20 villages. Cette réserve était peu importante, et une des raisons en était qu'on avait compris dans les terrains concédés ceux qui appartenaient aux villages et pour lesquels les notables avaient passé des contrats avec M. Gobert. On faisait ainsi, au mépris de l'arrêté de 1888, une confusion inexcusable entre les terrains du domaine et ceux des villages. On l'avait faite sur la demande du concessionnaire et pour lui être agréable. « Le Protectorat avait tout intérêt à soutenir de tout son pouvoir les hommes assez énergiques pour essayer d'implanter au Tonkin la colonisation agricole (1) », il poussait, dans le désir de les soutenir, la bienveillance jusqu'à faire table rase des règlements. Le 9 mai 1898, un nouvel arrêté agrandissait encore la concession. Le 18 septembre 1901, la société constituée par le concessionnaire sous le nom de « Gobert et Cie » demanda l'envoi en possession définitive. La commission instituée par l'article 8 de l'arrêté du 18 août 1896 constata, le 2 octobre 1901, la mise en culture de toute la concession. Il ne restait plus qu'à signer l'arrêté de concession définitive. Mais à ce moment commencèrent à se manifester des difficultés. Des colons voisins avaient

(1) Rapport du gouverneur général au ministre, 29 mars 1905.

formulé des protestations au sujet de la délimitation adoptée, et la question de l'insuffisance des réserves avait retenu l'attention de la commission permanente du Conseil supérieur. Le 5 mars 1903, une nouvelle commission fut nommée à l'effet de procéder à une contre-visite de la concession au double point de vue de l'état exact de la mise en culture et de la situation administrative des différents villages enclavés dans la concession.

C'est alors que divers incidents d'une réelle gravité survinrent entre MM. Gobert et leurs métayers et entre MM. Gobert et les villages enclavés. Refusant de travailler, rendant les buffles qui leur avaient été confiés par MM. Gobert, un grand nombre de métayers violèrent les engagements qu'ils avaient pris vis-à-vis des concessionnaires. Comprenant que l'envoi de MM. Gobert en possession définitive de la concession les placerait dans une situation de dépendance absolue, ces métayers, anciens habitants de la région, qui, la tranquillité revenue, croyaient pouvoir garder en toute propriété une partie des terres concédées, refusèrent toute entente avec les concessionnaires. Une certaine effervescence se manifesta parmi eux. Un état d'esprit nettement hostile à MM. Gobert se fit jour en plusieurs circonstances, l'administration provinciale dut intervenir pour protéger MM. Gobert et calmer la population. Les réclamations

individuelles prirent aussitôt une forme plus inquiétante. Les villages enclavés dans la concession demandèrent avec insistance la possession en toute propriété des terres dont ils payaient antérieurement l'impôt, terres qu'ils avaient délaissées, il est vrai, durant la piraterie, mais dont ils se prétendaient propriétaires en présentant, à l'appui de leurs dires, des pièces en caractères chinois, titres et rôles d'impôts, dont l'authenticité étaient fausse, suivant les uns, certaine, suivant les autres. La crise devint aiguë et, à plusieurs reprises, MM. Gobert furent insultés et menacés. Comme le faisait remarquer le Résident de Phu-Lô dans son rapport politique de mai 1903, il y avait là un véritable danger, car plusieurs de ces villages étaient uniquement composés d'anciens pirates qui pouvaient, d'un moment à l'autre, reprendre la brousse.

L'administration ne vit la solution du conflit que dans le rachat de la concession et la distribution des terres aux villages. La concession fut rachetée au prix de 250.000 \$ prélevé sur la Caisse de réserve du Tonkin et versé en une seule fois à MM. Gobert et Cie. Le ministre avait autorisé ce prélèvement sous condition que les villages rembourseraient cette avance à la Caisse de réserve. L'arrêté à prendre en vue de régler la question devait viser obligatoirement les points suivants consacrant les faits qui légitimaient la transaction conclue :

1° Les indigènes n'ayant plus aucune terre de réserve sur les terrains primitivement concédés à M. Gobert se trouvent dans une situation anormale ; 2° en vue de faire cesser cette situation, ils demandent à racheter les terres, et 3° ils consentent à en assurer par le versement d'annuités d'amortissement le rachat définitif.

Des contrats furent en effet passés avec chaque village intéressé. Les terres leur étaient remises moyennant le paiement de l'impôt et le remboursement en dix ans du capital de rachat. Les villages faisaient une excellente opération, disait-on, puisqu'ils n'avaient « à supporter, pendant 10 ans, qu'une augmentation de charges de deux piastres par mâu pour devenir définitivement propriétaires de terrains de bonne qualité, améliorés pendant ces 10 dernières années et d'un excellent rendement » (1).

En rachetant la concession Gobert, n'allait-on pas créer un précédent dangereux, s'engager dans une voie impossible à suivre ? L'administration s'était posée la question et avait tenu à la réfuter.

Et parmi les raisons qu'elle se donne à elle-même pour se persuader que le précédent n'est pas à redouter, elle avance en première ligne cette énorme

(1) Rapport du gouverneur général au ministre, 29 mars 1905.

erreur que MM. Gobert et Cie sont les seuls qui aient reçu dans des conditions spéciales une concession de terre, puisqu'ils sont les seuls qui aient obtenu les terres de Phu-Da-Phuc avant la mise en vigueur de l'arrêté organique de 1896. Avancer cela, c'était ignorer qu'il y avait, avant 1896, un arrêté organique des concessions et oublier que d'autres colons très voisins étaient aux prises avec des difficultés semblables aux leurs du fait qu'on leur avait concédé des terres appartenant à des villages. L'administration apporte comme seconde raison que, sur cette concession seulement, les villages n'avaient pas la possibilité de s'étendre ni même de vivre sur des terres leur appartenant en propre.

En réalité, la même situation se présentait pour les villages de la concession de Peretti et ceux de la propriété Marty et sur toutes les autres grandes concessions. Cela nous apparaît manifeste aujourd'hui que des litiges sont nés.

Le rachat de la concession a été effectué en 1905. Les villages ont versé l'annuité prévue la première année et ce fut tout. Après, prétextant les mauvaises récoltes et la gêne, ils ont obtenu des délais. Le budget local avait même cessé de prévoir le versement des annuités en recettes, le Protectorat se rendait compte que ce versement était une charge mal acceptée par la population et qu'il était impolitique de l'exiger.

Il est obligé maintenant de faire une autre constatation : c'est que, non seulement les villages ne peuvent pas payer le prix de rachat, mais ils ne peuvent pas cultiver toutes les terres rachetées. Ils demandent qu'on les autorise à revendre ce que le manque de bras les oblige à laisser en friches. Cette constatation n'est que secondaire. Elle n'implique pas que l'opération du rachat était prématurée, mais bien, qu'une fois de plus l'administration se laissant aller à une extrême bienveillance pour apprécier les résultats obtenus par les colons, a cru voir, lors de la concession Gobert, plus de terres cultivées qu'il n'y en avait en réalité. C'est toujours la même faute : une commission de visite voit quatre ares de rizières disséminées aux quatre coins d'un hectare, et elle en conclut que l'hectare entier est en rizières. La population de la concession Gobert n'a fait que s'augmenter depuis le rachat, et elle est incapable de mettre tout en culture, c'est que jamais tout ne fut cultivé. Au lieu de chercher dans un rachat onéreux et d'une légalité contestable la solution de la question qui se posait en 1901, il fallait au moins appliquer les arrêtés à la lettre, reconnaître en propriété à MM. Gobert et Cie ce qu'ils avaient cultivé, et restituer le reste aux villages : c'était les satisfaire amplement. Mais l'histoire de la colonisation au Tonkin semble n'être que l'histoire des infractions aux règlements sur la colonisation.

Concession de Boisadam. — Dans une autre espèce, l'administration locale a proposé le rachat de la concession Boisadam. Les circonstances différaient légèrement quoiqu'elles tendent à s'en rapprocher de plus en plus.

M. de Boisadam avait obtenu, en 1897 une concession de 8.000 hectares dans le Yèn-Thé. Avant même qu'il ait pu s'installer, il trouva sa concession envahie par des groupes de familles qui avaient abandonné depuis plus ou moins longtemps leurs terres et qui y revenaient maintenant que le calme était à peu près rétabli. Le Protectorat ne pouvant méconnaître les droits de ces familles, entra avec M. de Boisadam en pourparlers qui aboutirent à deux arrêtés des 10 mars 1900 et 31 mars 1901 modifiant les limites de la concession primitive. Le concessionnaire se mit aussitôt à l'œuvre et réussit rapidement à mettre en valeur une assez grande étendue de terrains. Mais ses métayers ne tardèrent pas à se refuser à lui payer des redevances. Il expose que les gens qu'il avait amenés sur cette concession ont été expulsés par les clients de son redoutable voisin, le fameux pirate soumissionnaire appelé Dé-Tham, et qu'il s'est trouvé en présence de ces pirates devenus laboureurs qui, traitant sa concession en pays conquis, refusèrent de lui payer des redevances. Il se trouva donc, en fait, exproprié lui-même. Faut-il

admettre avec lui qu'une population de bandits de l'armée du Dé-Tham est venue usurper ses terres, ou penser au contraire que cette population, inféodée sans nul doute au Dé-Tham qu'elle avait suivi, de gré ou de force, dans ses dernières expéditions, n'était autre que les anciens propriétaires du pays ? Nous inclinerions d'autant plus volontiers vers cette seconde version que ces mêmes gens étaient, pour la plupart, en possession de titres de propriété dont l'authenticité, il est vrai, peut être suspectée, mais n'a pas été officiellement contredite (1).

Le Protectorat, à l'issue de la campagne contre le Dé-Tham, avait intérêt à amener dans la région du Yèn-Thé une population saine qui enveloppât la population locale et détruisît les germes de révolte qui pouvaient exister. Elle entra en pourparlers avec M. de Boisadam et adressa, le 7 janvier 1910, des propositions de rachat au département. Le ministre refusa son approbation. MM. Chanay et de Boisadam firent alors remarquer que l'administration pourrait, si elle ne voulait pas racheter en bloc, servir d'intermédiaire entre eux et les indigènes acheteurs. L'indigène, en effet, achèterait volontiers des parcelles, mais il ne pourrait payer comptant, et, lui faire crédit c'était abandonner la créance car il mettrait de la

(1) V. *infra*, concession Thomé.

mauvaise volonté à s'acquitter, il faudrait le poursuivre, donc dépenser plus que ne vaut la terre, par suite du formalisme ruineux de nos tribunaux. Tandis que l'administration se payerait par l'impôt qu'elle ne percevait pas jusque-là et qu'elle percevrait dès la vente.

Simultanément à ces démarches, la situation semblait devoir changer complètement d'aspect.

Les clients du Dé-Tham avaient accaparé les meilleures rizières, mais l'ouverture du canal d'irrigation de Kep, en donnant de l'eau à tout le pays, augmentait dans de très fortes proportions la superficie cultivable. Il y avait place pour de nouveaux bras et, aussitôt, ils affluèrent. Seulement, phénomène qui ne nous paraîtra pas singulier, les bras nouveaux allèrent s'employer de préférence dans les enclaves, et tandis que la population de ces enclaves s'entasse au point de ne pouvoir y vivre, elle répugne à cultiver les terres du colon. Quelle sera l'issue du problème? La population se résoudra-t-elle à travailler pour le compte d'autrui ou fera-t-elle valoir un jour, comme sur la concession Gobert, qu'on lui a fait des réserves trop étroites? Nous serions étonné qu'un conflit nouveau ne s'élève pas à ce sujet.

Concession Reynaud, Blanc et Cie. — Le département, en refusant d'approuver le projet de rachat de la concession de Boisadam avait sous les yeux

une autre demande de rachat, formulée, celle-là, directement auprès de lui par les intéressés, MM. Reynaud, Blanc et Cie. Dans leur mémoire au ministre, ces Messieurs ont exposé les méfaits dont ils ont été l'objet de la part des indigènes. Ils ont fait valoir qu'arrivés à un résultat incontestable au point de vue de la remise en valeur du pays, ils ne pouvaient maintenir ce résultat parce que les indigènes voulaient se les approprier. Nous extrayons de leur mémoire le passage suivant :

« La vérité sur ces mouvements, c'est que, de plus en plus l'indigène se retourne contre le colon qu'il considère comme l'usurpateur des terres qui lui ont pourtant été régulièrement concédées. Sous l'administration intelligente et paternelle des colons, ils ont appris la culture de leur sol et aujourd'hui, incités par des gens de mauvaise foi, ils veulent reprendre ces terres qu'ils ont jadis possédées. »

A notre avis, ces considérations sont exactes. Nous sommes au début d'une ère de difficultés administratives et politiques dont la source est dans l'octroi des grandes concessions. Il n'y a pas à s'en dissimuler l'importance en ne considérant que les accalmies passagères qui suivent les grands événements tels que le rachat de la concession Gobert, la campagne contre le Dé-Tham, le jugement qui a limité en premier ressort les prétentions de M. de Peretti, il faut se

convaincre que les grandes concessions de rizières ne peuvent être que temporaires. Elles sont un moyen, non un but, c'est une faute que de vouloir les perpétuer, et c'est d'ailleurs impossible.

Concession Thomé. — Deux autres grandes concessions furent discrètement l'objet de pourparlers en vue du rachat : la concession Thomé et la concession Gillard.

La première avait été un champ d'essai quasi-officiel de colonisation par métayage. Elle était située dans le Yen-Thé, comptait 20 kilomètres de long, 4.000 hectares de superficie. En 1896 elle fut agrandie de 1.000 hectares et s'annexa deux villages qui se vendirent au colon. M. Thomé était un ancien élève de l'école de Nancy, donc préparé à l'exploitation de la terre, il fit des efforts certainement considérables, et malgré l'appui résolu que lui accorda le gouvernement, il échoua complètement. M. Doumer le nomma, en 1902, commissaire général de l'exposition de Hanoï ; à la clôture de l'exposition il rentra en France pour ne plus revenir au Tonkin. Il serait assez curieux de connaître les opinions de ce colon officiel. Nous devons nous borner à considérer celles qui sont exposées dans une thèse de doctorat qu'il a manifestement inspirée : *Le métayage et la colonisation agricole au Tonkin*, par M. Jean Borie.

Or, après avoir examiné ce qu'il appelle « l'expé-

rience de M. Thomé », l'auteur attribue son échec à une cause tout à fait accessoire et temporaire, la consommation de main-d'œuvre faite par les grands travaux de chemin de fer, et à deux autres causes essentielles : l'imperfection de notre système judiciaire et le vice que renferment en elles-mêmes les grandes concessions.

Sur le premier point il reprend ce qu'ont dit tous les colons : notre appareil judiciaire est déraisonnable pour les causes auxquelles on l'applique. « En même temps, dit-il, que les risques courus augmentent dans de telles proportions, les sanctions auxquelles les colons pouvaient faire appel pour amener les indigènes au respect de leurs obligations furent considérablement diminuées par la substitution de la justice française à la justice indigène, dans le règlement des contestations nées des contrats d'engagement »... A partir de la mise en vigueur de cet arrêté (arrêté du 26 août sur la main-d'œuvre), les résidents cessèrent de servir d'intermédiaires bénévoles. La mise en mouvement de l'appareil judiciaire, de ses lenteurs et de ses frais devint nécessaire... » Il est bien vrai qu'en fait, aucun colon n'ose, s'il n'a motifs particuliers de vengeance, ou si ce n'est dans un but d'ironie, poursuivre un de ses employés, de peur de perdre d'abord plus que l'objet du litige et de désorganiser sa main-d'œuvre par le spectacle

de l'impunité. Incohérence ! on fait du colon presque un seigneur, on lui abandonne l'administration et la police de vastes fiefs et on le met dans l'impossibilité de faire valoir ses moindres droits en justice.

Sur le second point, M. Borie avoue que sur les grandes concessions, le maître ne peut qu'exercer une surveillance lointaine et indirecte, si bien qu'aucune entente ne peut s'établir entre les travailleurs et lui, à leur grand dommage réciproque. Il expose, en outre, cette autre considération très exacte « on n'avait pas vu l'inconvénient qu'il y avait à découper entre des Européens des territoires ainsi compris dans le domaine d'expansion d'une race éminemment agricole, nombreuse et compacte, dont le développement avait été contrarié ou momentanément arrêté par des causes accidentelles et transitoires ». Donc, erreur de la part du colon qui a pris plus qu'il ne peut exploiter, erreur de l'administration qui a donné sans prendre garde aux besoins de la population, c'est en cela que s'analyse le système des grandes concessions. Tous les concessionnaires n'apportent pas la même franchise à l'explication de leurs succès.

Concession Gillard. — La dernière en date qui ait fait l'objet d'offres de rachat est, à notre connaissance, la concession de M. Gillard.

M. Gillard a obtenu, en 1897, une concession de 1.800 hectares environ. Simultanément, il en deman-

daient une autre, voisine de la première, de 2.100 hectares. Il fut autorisé à s'y installer, à ses risques et périls, comme le prévoit l'arrêté du 18 août 1896 ; l'arrêté de concession n'a jamais été signé. L'administration ne voulait pas concéder des terrains qu'elle jugeait nécessaires à des villages ou hameaux subsistants, le pétitionnaire voulait ces terrains. Il mit tout en œuvre pour les obtenir, sut même intriguer auprès de la Chambre d'agriculture, au point que celle-ci prit fait et cause pour lui et que son président, qui était associé ou mandataire de M. Gillard, crut devoir démissionner, pour influencer l'administration ; mais celle-ci ne voulait pas céder. A la même époque, cependant, cette même administration aliénait des régions entières où l'indigène avait conservé l'espoir de revenir et allait revenir bientôt. Il fallait qu'elle ait de bien fortes raisons, pour maintenir les réserves qu'elle stipulait en faveur des villages, englobés dans la concession demandée. Et parmi ces raisons, nous relevons celle-ci, exprimée par le commandant du cercle, dans un rapport au colonel commandant le territoire : « Il faut tenir compte de l'impossibilité où se sont trouvés les habitants, à peine remis des souffrances d'une longue guerre, de défricher en une seule année leurs terrains de culture, qui étaient revenus à l'état de véritable brousse... Déposséder les habitants des terrains qui sont nécessaires à leur

existence même, serait non seulement un acte d'inhumanité, mais encore de fort mauvaise politique, car on rejetterait ainsi dans les bras des pirates des gens que nous avons eu tant de peine à détacher d'eux et dont la fidélité est encore fort douteuse. » M. Gillard s'est plaint, lui aussi, dix ans plus tard, qu'on l'avait circonvenu en le poussant à accepter une concession et qu'on n'avait pas rempli les obligations morales contractées vis-à-vis de lui. On est, une fois de plus, tenté de ne pas croire aux plaintes de ce genre, quand on voit sa persistance à exiger plus qu'on ne veut lui donner.

Cependant, un moment, l'administration pensa qu'elle pouvait réduire les réserves. Une ère de prospérité miraculeuse semblait s'ouvrir sur la concession, sous les auspices du jeune Ky-Dong, surnommé par ses compatriotes « l'enfant du miracle ». Une foule énorme venait du delta à la concession, et retournait au delta. M. Gillard affirmait que ces gens venaient voir comment s'installer et allaient revenir avec plusieurs familles de travailleurs. La vérité fut bientôt évidente : Ky-Dong ourdissait un formidable complot contre la France.

Ceci prouve combien il est dangereux que l'administration se départisse en faveur du colon, des soins de police qui doivent lui appartenir en tous lieux.

Confiante dans la vigilance et le loyalisme de

M. Gillard, elle s'était laissée prendre à cette comédie qui se jouait chez lui, et elle pensait sincèrement que les réserves de terrains stipulées auparavant pouvaient être réduites afin d'établir tous les immigrants.

D'un autre côté, les occupants de ces réserves se fatiguaient des vexations continuelles de leur voisin. Finalement, le gouvernement du Protectorat proposa de réduire certaines réserves et de laisser racheter les autres. Permettre à un village de se vendre à un particulier, et mieux encore, l'y inciter, n'est-ce pas une contradiction de la part d'un peuple qui légitime du grand mot de liberté son expansion par la conquête (1). Ainsi d'ailleurs fut fait, et un projet d'arrêté consacrant l'opération et donnant la concession provisoire, fut soumis à la signature du gouverneur général ; mais le Conseil supérieur émit à son

(1) Même procédé a été employé par l'Allemagne au Cameroun. L'acte de concession passé entre le gouvernement impérial et la « Société du Sud Cameroun » (28 nov. 1898) donne à celle-ci le droit d'occuper les terres vacantes et la faculté d'acheter, pendant 20 ans, les terres appartenant aux collectivités indigènes. L'acte modificatif de 1905 prévoit au contraire des réserves au profit des collectivités indigènes.

Il est assez piquant de relever que la France est, à l'égard de la propriété indigène, moins protectrice que ne l'est la Compagnie privée « British North Borneo Cie ». Celle-ci interdit les transactions, entre européens et indigènes autrement que par son intermédiaire afin que les indigènes ne se dépouillent pas inconsidérément de leurs droits. En Indo-Chine, l'administration n'intervient que pour les terres communales. Il y a lieu de le regretter.

égard un avis défavorable, à l'unanimité moins une voix : c'était en mars 1905.

A la différence de ce qui s'est passé sur les concessions Gobert, de Peretti, de Boisadam, Reynaud, Blanc, dont nous avons déjà vu les offres de rachat, rien ou presque rien n'a été fait comme exploitation sur la concession Gillard. Ce dernier ne peut donc invoquer, comme les autres, l'état d'esprit des indigènes, qui, après avoir travaillé comme fermiers, veulent être les maîtres. Il prétend que, s'il n'a rien fait, c'est par la faute de l'administration qui l'a empêché de travailler, et il dit : Je rends ma concession, qu'on me rende ce que j'ai déboursé. L'administration ne l'a pas suivi jusqu'ici dans cette voie. Elle a pris le seul parti possible : envoyer M. Gillard en propriété définitive des parcelles qu'il a cultivées et prononcer le retour au domaine de tout le reste. M. Gillard s'est pourvu devant le Conseil du contentieux.

Si nous laissons de côté cette dernière concession où l'impéritie du concessionnaire a eu trop de part pour qu'on puisse baser sur les faits des observations générales, nous voyons se dégager, de l'histoire des grandes concessions, cette vérité : que leur institution fut une erreur et que leur maintien est impossible (1).

(1) Dès 1901, dans son livre *L'Indo-Chine*, le capitaine Bernard avait pris à partie le système des grandes concessions : la colonisation

Ce que nous disons là soulèvera des protestations, mais nous avons peine à croire qu'elles puissent être sincères ; elles n'auront d'autre mobile que le désir de faire rejeter sur l'administration la responsabilité des échecs, afin d'en obtenir, dans la suite, une indemnité. Il est de style au Tonkin que tout colon qui ne réussit pas a été ruiné par l'administration. En accusant l'administration, on dissimule ses torts si l'on est incapable, et l'on s'attire des compensations si l'on a été simplement malheureux. Personne n'y croit, mais l'on feint d'y croire, cela permet de distribuer des subventions, secours et autres avantages qu'il faut motiver.

A. — Point de vue indigène.

Les grandes concessions de rizières ne peuvent subsister, parce qu'elles ont contre elles les instincts patrimoniaux et politiques des indigènes.

Le sentiment patrimonial est le premier qui se fasse entendre. Nous savons combien l'Annamite a de répugnance à vendre la terre de ses ancêtres. Pressé par le besoin, il la vend à réméré, à des prix

ainsi comprise n'a rien ajouté à la richesse du pays et ne fait qu'augmenter la misère de l'Annamite. Selon lui, l'aboutissant de ce système était la spoliation des indigènes par des Européens. Les faits ou du moins l'attitude des indigènes ont justifié ses remarques. — En sens contraire, voir la thèse pour le doctorat de M. Delhoumeaud (23 mars 1903).

qui ne lui permettront jamais de la racheter, mais qui satisfont sa conscience, car il conserve une attache légale avec son bien. Etre propriétaire le classe dans la société ; conserver la propriété de ses ancêtres est un véritable devoir pour lui. Aussi est-il à prévoir que s'il est, quelque jour, forcé de quitter sa terre, à cause de la guerre ou de la piraterie, il y reviendra dès que la sécurité le lui permettra. Et c'est bien ce qui arrive... Lorsque les colons se sont installés sur leur domaine provisoire, ils y ont amené quelques familles étrangères, recrutées peut-être à grands frais, puis les anciens propriétaires sont revenus, timides d'abord et ne se déclarant pas, de peur de donner l'éveil, agressifs ensuite lorsqu'ils se sentirent en nombre. Quelle force opposer à leurs prétentions ? Les expulser ? C'est les pousser à la révolte et faire de ces sujets, qui ont fui devant des bandits, des bandits à leur tour. Les forcer à se comporter en locataires ? C'est inutile, ils causeront au propriétaire plus de dommages sur ses récoltes, ses troupeaux, ses immeubles qu'ils ne lui payeront. Il n'y aura pas de police possible, parce que la vie intérieure des villages et des familles nous est trop étrangère, pour que nous puissions en tirer le moindre renseignement, s'il y a eu, dans le délit commis, l'assentiment tacite de la majorité. Au surplus, il ne faut pas songer recruter des bras nouveaux pour

remplacer les occupants ou seulement diminuer leur influence, car l'Annamite, d'où qu'il soit, a la crainte des génies du village où il se trouve, et il sait que, n'étant pas de ce village, il aura contre lui ses génies, s'il a contre lui ses habitants. La situation devient donc, à un moment, inextricable pour le concessionnaire.

Remarquons encore que si le détenteur d'une concession faite d'anciennes rizières abandonnées est le plus rapidement exposé de cette situation, il n'est pas le seul : tout concessionnaire de rizières y sera tôt ou tard exposé. La rizière a trop d'importance dans la vie du peuple annamite pour qu'on puisse installer des villages, en pays de rizières, sans leur donner des droits de propriété sur ces rizières. Ce sont des villages factices, parce que sans terres et sans notables puisant dans la propriété foncière le prestige nécessaire à celui qui exerce l'autorité. Tant qu'ils seront de date récente, les habitants ramassés un peu partout, vivront assez paisiblement sous la conduite du genre de « caï » (1) qui leur sera donné comme maire, mais ils ne se considéreront là que comme en exil. Lorsqu'ils auront, par un assez

(1) Caï est le premier grade dans l'armée annamite, on a en quelque sorte francisé ce mot en Indochine où on l'emploie comme synonyme de surveillant, chef, etc.

long séjour, par leurs habitudes, pris l'instinct de se fixer au sol, ils en demanderont la propriété, car ce sera un besoin pour eux de vivre comme les autres villages sur une terre dont ils paieront l'impôt, à condition de s'y comporter en maîtres, en villages dont les plus gros propriétaires seront les chefs, et de passer à leurs descendants leur dépouille ensevelie dans une terre non étrangère.

Or, les efforts du colon tendront nécessairement à fixer ses employés au sol, car c'est à cette seule condition qu'il peut compter avoir une main-d'œuvre intéressée à la mise en valeur de la concession et en avoir toujours. Ses intérêts mêmes le poussent ainsi à un état de choses qui l'expulsera de chez lui.

Il est certain que, lorsqu'un sentiment devient un sentiment aussi général, il est un facteur politique avec lequel il faut compter. Au Tonkin, il se complique de considérations internationales. Le Tonkinois n'a pas le sentiment de la patrie ; les rebellions qu'il ont tenté de se produire depuis la conquête, sont des actes isolés, ou le fruit du travail de grosses personnalités mécontentes du régime actuel. Le peuple ne s'est associé que par crainte à ces tentatives, car peu lui chaut, pourvu qu'on le laisse tranquille dans son village, que le gouvernement soit français ou annamite ; mais il n'admettra pas avec la même indifférence que le possesseur du sol soit un Français. Il

consent à être exploité à merci par un de ses compatriotes, parce que la tradition a établi, entre propriétaires et coolies, des liens solides de clientèle, qui ne peuvent exister entre colon et coolie. La conquête, pour le coolie, c'est-à-dire pour la masse du peuple, a été un acte d'ordre en quelque sorte spéculatif, une affaire entre la France et cet être inabordable, demi divin, qu'est le roi ; mais la possession du sol par un Français marque, bien plus que la campagne et que les traités, l'emprise de la nation étrangère ; le sentiment national naît de cette constatation que le sol échappe aux nationaux ; un courant politique anti-français s'en suit inévitablement : de moyen de pacification qu'était la concession, elle devient une cause de rébellion. Le Français protecteur devient, plus que tout autre, l'étranger, et le colon, c'est l'ennemi.

B. — Point de vue républicain.

Et maintenant si nous laissons de côté le point de vue annamite pour ne nous placer qu'au point de vue de la société politique telle que nous la comprenons en République, nous voyons de fortes raisons pour condamner la grande concession. Parmi les pièces du dossier d'une grande concession qui a fait l'objet d'un litige solutionné par voie arbitrale, nous avons extrait le passage suivant d'une lettre que le

concessionnaire écrivait le 23 avril 1897 au secrétaire général : « Dans quel but M. X... englobe-t-il de nombreux villages prospères dans les limites de sa concession ? Les prêts d'argent feront tomber tous les villages, établis sur sa concession, entre ses mains. Or, un tel nombre de villages se donnant à un colon, fait de ce colon un personnage. Il devient le roi de sa province, puisque la concession est une province. »

Ceci s'applique à *fortiori* aux villages créés sur les concessions. Ils sont la chose du concessionnaire, et il est bien évident qu'aucune administration n'y est possible. Nous savons, en effet, que dans le royaume d'Annam, les fonctions administratives sont exercées par des agents du roi, jusqu'à la sous-préfecture (Huyên) inclusivement et par des agents élus au-dessous. Or, dans une concession aussi étendue qu'un huyên, comment trouverait-on des chefs de canton et des maires suffisamment dociles aux ordres de l'autorité supérieure, puisqu'il ne tient qu'au concessionnaire de les expulser de leur canton ou de leur huyên ? On n'aura jamais que des figurants, et la seule autorité reconnue sera celle du propriétaire (1).

(1) C'était bien ainsi qu'à un moment donné l'entendait le gouvernement. Voici ce qu'écrivait M. Borie dans sa thèse, *Le métayage et la colonisation agricole au Tonkin*, p. 75.

« Le territoire de la concession devenait une circonscription administrative indépendante du territoire des villages et cantons voisins et placée sous l'autorité de M. Thomé. Désormais elle aurait sa

A supposer même que l'on arrive à la substitution, que nous avons préconisée plus haut, de fonctionnaires nommés aux agents élus dans le village et le canton, la concession n'en demeure pas moins une force considérable dans l'Etat. Elle comporte en

vie propre, ses fonctionnaires particuliers; chaque groupement de famille allait constituer une commune ayant une existence officielle et une véritable personnalité. Cette mesure de décentralisation présentait un très grand avantage pour les indigènes qui allaient échapper à l'autorité et aux vexations des mandarins des circonscriptions voisines. Quant à M. Thomé, elle le mettait à l'abri des difficultés que, jaloux de son importance, ils n'auraient pas manqué de lui susciter en profitant de tous les prétextes pour intervenir dans l'administration des villages.

« Le chef de canton, caï-tong, rétribué par M. Thomé, serait, suivant l'usage, nommé par l'autorité indigène de la province et agréé par le commandant du territoire militaire, mais il ne pourrait être choisi que sur une liste de trois noms, présentée par M. Thomé lui-même et ne dépendrait des autorités provinciales qu'à un point de vue général et pour les questions de justice pour lesquelles le concessionnaire croirait utile de s'adresser à elles.

« M. Thomé conservait la haute main sur l'administration générale, il devenait un véritable fonctionnaire. C'était lui qui était chargé d'assurer, au moyen de linh-co rétribués par lui, mais relevant de la résidence pour le recrutement, l'inspection et la tenue, de veiller à la police générale de la concession, d'assurer le service de la poste. C'était lui qui était chargé de centraliser le produit des impôts payés par les villages et de le transmettre à l'administration. Ces impôts se réduisaient d'ailleurs à l'impôt personnel, l'impôt foncier étant tout entier à la charge du concessionnaire.

« En matière de travaux d'intérêt commun, il était chargé d'assurer l'entretien des routes qui traversaient la concession avec les journées de corvée auxquelles les habitants de ses villages étaient assujettis comme tous les indigènes. Moyennant l'exécution de cette obligation ses métayers ne pouvaient pas être employés par l'administration pour des travaux à effectuer au dehors de la concession. »

Fort heureusement pour le Tonkin M. Thomé a échoué. S'il avait

elle-même quelque chose de contraire aux principes de notre démocratie. Elle pourrait aussi devenir rapidement un foyer d'agitation anti-française. Nous ne nous arrêterons pas à cette dernière considération. La Chambre d'agriculture l'avait émise à propos des concessions indigènes lorsque lui fut présenté le projet qui devint l'arrêté du 8 novembre 1910 ; il n'échappera pas que les craintes de cette Compagnie seront bien plus justifiées lorsqu'une concession, primitivement accordée à un Français, aura été vendue à un étranger ou même à un Annamite. Pour nous en tenir à la première considération, remarquons combien le régime des grandes concessions est contraire aux aspirations de notre démocratie. En France, nous tendons à morceler la propriété et à accroître l'indépendance de l'individu, de façon à fortifier sa personnalité dans l'Etat. Au Tonkin, nous poussons à l'accaparement des terres et à l'attribution à un seul, de tout ce qui est nécessaire à leur mise en valeur, de sorte que, dans une région entière,

réussi, on risquait de voir une vraie féodalité instaurée dans le pays. Notons que le Portugal a employé avec succès ce système de colonisation dans sa colonie de Mozambique et, récemment, en Guinée portugaise, mais il a limité la durée de la concession à 25 ans. La superficie de la concession ne doit pas dépasser 5.000 hectares, le concessionnaire a un corps de police, administre, perçoit l'impôt, rend la justice, il doit payer une redevance annuelle, construire des routes et des écoles. Ces concessions sont appelées « Prazos », il y a un véritable démembrement de la souveraineté à leur profit.

la population doit être composée exclusivement de serviteurs. Et plus, nous donnons expressément ou en fait à ce maître, déjà fort puissant de par ses biens, l'omnipotence administrative. Cette situation est sans équivalent dans l'histoire contemporaine de la France, elle rappelle, ou plus exactement, elle copie l'organisation féodale ; on érige en terres de servitude de vastes territoires qui étaient autrefois des terres de franchise, on institue, en plein pays de démocratie rurale un régime de propriété seigneuriale. Ce sont bien de simples citoyens, les colons, mais nous en faisons des seigneurs terriens, qui auront la puissance que donne la possession des biens, des cases, des animaux et des instruments aratoires de tout un territoire et que l'Etat devra combattre un jour, dans l'intérêt de la démocratie, si la démocratie n'en a d'elle-même débarrassé l'Etat.

CONCLUSION

Ce que nous venons d'exposer n'est, en général, pas contredit par les colons et, la conclusion qu'ils en tirent, c'est qu'à un moment donné l'Etat doit racheter leurs concessions. En elle-même, d'ailleurs, cette conclusion ne paraît pas illogique.

En donnant la terre au concessionnaire, le Protectorat a poursuivi le but de ramener la population dans des régions qu'elle peut habiter ou même qu'elle a habitées et que des événements extraordinaires l'ont obligée à quitter. Pour cela, il fallait recruter des cultivateurs dans les provinces surpeuplées, leur fournir des instruments et des avances et leur inspirer une confiance suffisante dans la sécurité du lendemain. Une fois ce résultat atteint, il faut le rendre définitif, en fixant solidement là, comme partout où il a son habitat, l'Annamite au sol. Le colon peut accomplir la première partie de l'œuvre, mais ensuite, il doit disparaître. Plusieurs colons l'ont parfaitement senti et ont essayé de vendre leur concession par parcelles à leurs métayers, ils ont échoué. L'Annamite

ne comprend pas l'opération. Ne pouvant payer en une seule fois, il s'engage facilement à payer par annuités, et après une ou deux annuités, il oublie la cause de sa dette. Le poursuivre coûterait plus en procédure que ne vaut la créance, seul l'Etat, semble-t-il, peut intervenir utilement et distribuer, sans perte, la terre aux indigènes, en se récupérant sur l'impôt des débours faits pour le rachat.

De plus, le gouvernement français a manqué de clairvoyance. Il devait se demander ce que, dans le cas où les grandes concessions réussiraient, serait l'attitude de la population vis-à-vis d'elles, car il ne pouvait admettre que le fleuve Rouge partagerait la population du Tonkin en deux catégories : l'une de petits propriétaires terriens, l'autre d'employés de ferme. En outre, l'existence des grandes concessions devait être un obstacle à l'expansion du peuple annamite, lorsque, comme il fallait s'y attendre, un accroissement de population aurait marqué les premiers avantages de la paix.

Malgré cela, nous ne croyons pas devoir conclure en faveur du rachat, dans les conditions du moins où le rachat se présente toujours. Nous faisons cette restriction parce que nous émettrions un avis nettement contraire si les colons présentant une concession en plein rapport venaient dire : ma tâche est accomplie, j'ai ramené la population dans la région, rendez la terre aux indigènes. Mais ce n'est

jamais ainsi que les choses se présentent. Cet excellent raisonnement le colon le repousse tant que sa concession lui rapporte ; il ne le trouve bon que lorsqu'elle cesse de lui rapporter. Aussi, dans la première phase, se garde-t-il bien de proposer la vente (1) de sa concession. Voudrait-on l'en exproprier dans l'intérêt des indigènes qu'il crierait au vol. Lorsqu'elle périclité, que l'intérêt des indigènes prend à ses yeux une valeur énorme. Il proclame qu'il est de toute nécessité de rendre la terre à ceux qui la cultivent effectivement et, subsidiairement, il menace de rendre l'administration, au cas où elle ne voudrait pas racheter, responsable de l'hostilité des indigènes. En réalité, ce n'est pas le résultat de ses efforts qu'il entend vendre, il veut se faire dédommager de son échec. Le rachat n'apparaît plus alors que comme le moyen de secourir une entreprise en défaillance. Ainsi présentée nous ne pouvons l'accepter.

Mais alors comment trancher le conflit qui s'est élevé entre les indigènes et le colon ? Il faut distinguer entre les terres incultes et les parcelles cultivées. Pour

(1) Notons que si la vente était proposée à ce moment, ce n'est pas sur le revenu net actuel du colon que devrait se calculer le prix de rachat, mais sur ce que serait le revenu si la terre était soumise à l'impôt commun. Il y aurait en outre lieu de tenir compte de ce que ce revenu a de précaire, étant donné la baisse certaine imminente que lui ferait subir l'hostilité des indigènes.

les premières, l'Etat peut les reprendre en faisant payer à leur propriétaire non l'impôt faible des terres incultivables, mais une taxe représentative de la jouissance dont il prive la collectivité. En ce qui concerne les parcelles cultivées, nous ne sommes pas partisan de l'intervention de l'administration. Cette intervention fausse les rapports qui doivent exister entre acheteur et vendeur. Elle désintéresse le premier de la discussion de l'affaire, puisque l'administration s'en charge, et il est de principe, dans l'esprit annamite, que l'administration doit prendre tout à sa charge. Elle exagère les prétentions du second qui, n'ayant plus affaire à des cultivateurs pauvres, mais à un budget puissant, enfle le prix de vente. Elle est une source d'erreurs en ce qu'elle substitue, dans les pourparlers, aux intérêts individuels des indigènes ou des villages, l'incompétence irresponsable des fonctionnaires. On l'a bien vu par les résultats du rachat de la concession Gobert ! Il ne faut d'ailleurs pas se dissimuler qu'il est de l'intérêt des concessionnaires de vendre, sinon ils se verront exposés un jour ou l'autre, et d'une façon de plus en plus aiguë au fur et à mesure que la masse annamite prendra plus conscience de sa force, aux boycottages de main-d'œuvre dont ont souffert les grandes concessions données aux environs de 1896. Les concessionnaires le savent bien, c'est pour cela qu'ils se tour-

nent vers l'administration, et lui demandent à elle de racheter. Espérons que l'administration ne fera pas de nouveaux marchés. Tel n'est pas l'avis de M. Borie qui, dans sa thèse précitée, conclut ainsi : « Il convient de s'élever contre ces tendances qui inciteraient l'administration à laisser les colons mourir de leur mort lente. De la part de l'administration qui, par les encouragements qu'elle leur prodiguait au début, les a en quelque sorte circonvenus, une pareille politique serait indigne et dangereuse. Indigne parce qu'elle équivaldrait à la méconnaissance des obligations morales jadis contractées. » Quel adversaire facile que l'administration ! Si elle ne fait rien, on s'en prend à son inaction, si elle prodigue des encouragements, on s'en prend à ses bienfaits. Mais pour l'accuser ainsi, il faut admettre que le colon est bien parfait. Il faut oublier aussi que, lorsqu'il a contracté, l'administration pensait de bonne foi qu'elle lui faisait faire une affaire superbe, mais non sans aléas, et il faut oublier les témoignages des colons eux-mêmes qui se félicitaient de l'affaire, plusieurs années après. Nous avons cité un de ces témoignages dans notre préface. Rappelons, avec M. Borie, que la *Dépêche coloniale* s'exprimait, dans un numéro du 3 février 1904, de la façon suivante sur les chiffres exposés par MM. Chesnay et de Boisadam, concessionnaires depuis 1897 : « En d'autres termes, le

gouvernement donne gratuitement la terre au colon et lui permet de recevoir, pour l'argent qu'il avance au métayer, un intérêt qui varie de 38 à 57 0/0. »

Puis, que le colon fasse son examen de conscience et voie si ce n'est pas un peu par sa faute que ses efforts n'ont pas abouti. Qu'il considère son attitude vis-à-vis de l'indigène, et son rôle en tant qu'agriculteur.

Vis-à-vis de l'indigène, ce n'est pas seulement sa qualité d'étranger qui lui nuit : son ignorance de la langue et des gens, son manque absolu d'autorité morale le mettent dans l'impossibilité d'avoir le coup d'œil et le doigté nécessaire pour obtenir des ouvriers épars d'une exploitation agricole un travail rémunérateur, donc de faire faire le travail à la tâche. Il est obligé de recourir au procédé simple du métayage. Partager la récolte semble, *a priori*, le meilleur moyen si pareil contrat n'était un marché de dupes, le métayer ne se faisant pas scrupule de récolter clandestinement une partie des grains. Il faut alors fixer une redevance fixe en paniers de riz. Quand l'année est bonne, le contrat est exécuté. Quand elle est mauvaise, le métayer s'y soustrait. Le propriétaire est, par méfiance, plus exigeant qu'il ne devrait l'être, le métayer est par instinct moins partageux qu'il ne le pourrait. De là des froissements, des haines sourdes entre le maître et le fermier. Puis ce dernier est installé sur le sol qu'il a le

plus souvent défriché. L'identité d'efforts le porte naturellement à faire un rapprochement entre sa situation et celle qu'accorde la loi à ceux qui défrichent librement des régions incultes. Ceux-ci sont propriétaires, pourquoi lui ne le serait-il pas ? Ce qu'a fait le colon, il peut le compter facilement : il a avancé quelques piastres, prêté un buffle que le fermier a amplement remboursés. Est-il juste qu'il subisse indéfiniment et lourdement la conséquence du prêt que lui a fait le colon ? Et faut-il qu'outre la servitude pécuniaire, il subisse de lui une servitude administrative ?

Ces réflexions, l'indigène ne se les ferait pas si le colon avait fait un acte d'appropriation que n'eût manifestement pas pu faire l'indigène, s'il avait fait de grands travaux, employé des méthodes plus productives, apporté des cultures nouvelles. L'administration en accordant les grandes concessions comptait bien, qu'il serait un peu l'éducateur agricole de l'indigène. Au lieu de cela, il lui a copié servilement ses méthodes, ses outils, ses routines. Le travail de la terre, qui est intimement lié à ce qui fait la vie familiale et la vie de la commune annamite, est transplanté purement et simplement sur les concessions, où cependant la commune proprement dite, être moral fait de tradition, d'assistance et d'indépendance n'existe pas. Il s'ensuit une gêne, une bizar-

rierie dans la vie de l'indigène des concessions. Un instinct inéluctable le pousse à chercher à rentrer dans la situation normale de ses compatriotes. Ne pouvant l'obtenir, il se considère comme lésé et préfère s'en aller.

Donc, pour ce qui est des concessions de rizières, il faut liquider. La liquidation s'impose d'une façon plus ou moins pressante pour les unes et les autres, mais elle s'imposera pour toutes.

Les colons seront un jour contraints de vendre aux indigènes ou de transformer leurs exploitations. Comme tout propriétaire dont les revenus baissent, ils doivent chercher un autre placement, car l'administration ne s'est pas engagée à leur garantir un minimum de profit, et l'on ne concevrait guère qu'en contractant elle ait eu l'intention de leur dire : je vous donne un territoire, si mon don ne vous conduit pas à la fortune, je vous y conduirai en vous le rachetant. C'est cependant ce que suppose le raisonnement de ceux qui demandent le rachat.

La notion vraie de la situation du colon vis-à-vis de l'Etat a été faussée par la situation privilégiée faite aux concessions. Les immunités fiscales et les complaisances administratives dont ils ont joui les conduisent à se considérer comme un propriétaire différent des autres. Cette situation privilégiée, cependant, ne peut être que temporaire. Il n'est pas possible

d'admettre que, dans quelques lustres, les Annamites toléreront qu'il y ait deux modes de tenure des terres : l'une conforme à la règle commune, l'autre emportant certains privilèges ; ce qui nous paraît supportable aujourd'hui ne le sera plus lorsque les concessions se seront morcelées et que les territoires de l'ancienne concession seront comme les territoires des anciennes réserves, aux mains de petits propriétaires indigènes. Si l'administration sait se servir comme il convient de l'instrument fiscal qui est à sa disposition, elle y trouvera le moyen de remédier aux inconvénients des systèmes de la concession perpétuelle.

Remarquons d'ailleurs que cette obligation ne grèvera guère que les concessionnaires de rizières et autres cultures indigènes, car ce n'est que pour celles-là que l'inégalité de traitement sera choquante. Pour les plantations, il sera toujours possible d'établir des tarifs communs aux indigènes et aux Européens sans que leur taux ne gêne les exploitations ni ne mette en péril les ressources du Trésor. Au surplus, les critiques de la population indigène ne s'adresseront qu'accidentellement à ces plantations où l'indigène n'est pas employé comme laboureur, mais bien comme ouvrier. Appelé à un travail nouveau, il ne souffre nullement de se grouper en villages analogues aux agglomérations d'ouvriers dans les centres. Il a perdu son attache avec la terre et ne conteste pas plus

la légitimité du droit du propriétaire que celui du propriétaire d'une usine. C'est de ce côté que s'orientera de plus en plus la colonisation, et les conditions de technique agricole mises à part, il est certain que, de ce côté, elle réussira. Cette colonisation là est à encourager, quoiqu'il semble des à présent qu'elle ait suffisamment de vigueur pour se développer d'elle-même.

Il est indéniable cependant qu'ainsi réduit aux plantations proprement dites, le cercle de la colonisation agricole est considérablement restreint. Il faut s'attendre à ce qu'il se restreigne encore, car le Tonkin suivra l'évolution économique de tous les pays tropicaux. Après avoir essayé des cultures indigènes, le colon se cantonnera dans les cultures spéciales, puis dans ce domaine même il sera dépassé par les indigènes. Si, pour protéger les concessionnaires contre cette loi inéluctable, il fallait racheter les concessions, il faudrait les racheter toutes, de même que pour protéger les industriels et les commerçants contre les risques et les déclin de leurs exploitations il faudrait racheter toutes les usines et tous les fonds de commerce. N'est-il pas plus logique de considérer que les entreprises agricoles faites par nos compatriotes au Tonkin ont, comme toutes les entreprises, une durée limitée et que l'Etat n'a pas plus à intervenir dans la liquidation des unes que des autres ?

Mais le Tonkin n'est pas arrivé à ce degré de développement économique où l'exploitation du sol par l'Européen n'a plus sa raison d'être. Il est donc de l'intérêt de la colonie que le colon ne sorte pas amoindri de la crise qu'il vient de traverser et que l'Etat, s'il ne consent, comme nous le souhaitons, à proclamer cette sorte de faillite de la colonisation que serait le rachat, assure au colon la protection dont il a besoin pour réussir. Il faut que les obligations de l'indigène à son égard soient nettement précisées et sanctionnées, que le vol, la mauvaise foi soient facilement poursuivis et effectivement réprimés, sinon il n'y a pas de colonisation agricole possible et, avec la colonisation agricole, c'est la colonisation française tout entière qui est en péril.

ANNEXES

I. — Tableau des concessions au 20 novembre 1909 (1).

Province de Bac-Giang.		Hectares
Trelluyer et Levaché. . .	3.000	<i>Gayet Laroche</i> 113
<i>Trelluyer et Levaché.</i> . .	2.864	Meunier. 38
*Gayardon de Fenoyls		*Rousselet. 40
[4 lots].	383	id. 20
* id.	683	*Girard. 9
* id.	433	Hoang-Trong-Phu . . . 27
* id.	10	*Champanhac. 10
*Thomé	600	
*Thomé	4.000	Province de Ha-Dong.
*Thomé	900	*Sauer. 85
* id.	23	
* id.	200	Province de Hai-Duong.
*Schneider.	250	Amilhat. 80
*Schneider.	1.200	*Levache. 335
*Touchais 2 Con ^s . 787 +	300	* id. 280
*Dupré	150	*Lamothe 700
*Riehl.	200	*Riehl. 1.800
*Bonnafont.	750	<i>Grandmange</i> 494
* id.	554	Marty 550
*Malabard.	600	<i>Roustan</i> 1.451
*Gillard.	1.170	Société Métallurgique . 340
*de Boisadam.	566	Amilhat 34
* id.	350	Coupard. 36
* id.	2.724	
Tartarin.	1.941	Province de Hoa-Binh.
id.	5.220	<i>Borel</i> 108
*Guittet	100	Guyot de Salins. . . . 1.000
*Veuve Darnaud . . .	20	
<i>Piganiol.</i>	167	Province de Hung-Hoa.
Maliverney.	800	<i>Gilbert.</i> 350
		*Gilbert 207
		* id. 119
		* id. 12
		* id. 9
		* id. 57
Province de Bac-Ninh.		
*Poineuf	100	

(1) Les concessions définitives figurent en caractères italiques, les concessions provisoires sont en caractères droits, les concessions provisoires ayant plus de cinq ans d'existence sont précédées d'un astérisque.

	Hectares
*Morice	41
id.	6
id.	4
Verdier	11
id.	56
<i>Duchemin</i>	500
*Duchemin	718
id.	444
*Saint Frères	213
Bourgouin Meiffre (2 lots).	21.448
de Ranchin	200
Barbotin	5
Olleac	0 н. 24
<i>Lecacheux</i>	1.330
Bichot	413
*Saint Frères.	150
Jacques	4

Province de Hung-Yen.

Gayet Laroche.	2 н. 00
Debeaux	0 н. 42

Province de Lao-Kay.

Lichtenfelder.	1.000
Dupond.	6
Fleury	4
Parez.	0 н. 65
id.	0 н. 25
Georges	15

Province de Phuc-Yen.

<i>Courret</i>	6.000
*Bellan	2.257

	Hectares
Guillaume	7.596
<i>Gobert</i>	1.260
Guyot de Salins.	75
<i>Perretti</i>	1.870

Province de Phu-Ly.

*Guyot de Salins	335
*Velas.	240
*Laurentie	25
Boyer	300

Province de Quang-Yen.

*Denkwitz.	418
*Boisson.	3.000
Dousdebès.	3.000
*Peyre.	500
<i>Peyre</i>	159
Peyre.	26
*Busset	168
*Barnich et Deramond.	68
*Layrisse	300

Province de Son-Tay.

<i>Champanhac</i>	387
*Morice	63
id.	25
<i>Bourgouin-Meiffre</i> , totalité	8.464
Piglowsky.	500
Roux	41
*Déo Van Tri.	345
Delmas	156
Boinet	10

Province de Kien-An.

	Hectares
*Le Blond	280
Danlolo	14
id.	37
Mondange 2 Cons	95
*Coupard	49

Province de Nam-Dinh.

Maron	2.534
Daurelle.	17
Gobert.	7
Bourgouin.	4

Province de Ninh-Binh.

*Société Lyonnaise de C ^o	1.678
*Magnan.	300
id.	220
*Société Agricole de Yen-Lai.	625
Société Agricole de Yen-Lai.	521
id.	802
Société Agricole de Yen-Lai.	715
Guillaume.	189
id.	449
Moutte	45
Nguyen-Van-Sam. . . .	86
Caralp	84
*Lafeuille	234
Pham-Quang-Tan. . . .	69
Daurelle	550
*Yvoir.	62
id.	25

Hectares

*Castagnie et Saissac . .	130
*Levy.	330
*Bonnal.	394
*Mgr Gendreau.	18
Fau.	148

Province de Lang-Son.

Guigal.	6
Hardy.	12
Comme	18

Province de Thai-Nguyen.

Guillaume.	7.000
*Raynaud Blanc et Cie. .	4.600
*Remusat 2 Cons. . . .	469
*Mettman	4.474
*Godard.	14.000
*Commans et Duquesnoy .	84
—	125
*Girard	897
—	120
Commans	600
*de Commaille	3.650
Sté Métall. et Minière .	174
—	34
*Trelluyer	230
Beauverie	15
*Chesnay et de Boisa-	
dam.	277
Bault	450

Province de Tuyen-Quang

*Perrin	578
* id.	85
id.	109

11. — **Projet de la commission nommée par arrêté du 20 août 1910** (tel qu'il a été présenté à la seconde consultation de la chambre d'agriculture du Tonkin).

TITRE PREMIER

Des biens concessibles.

ART. 1^{er}. — Des concessions de terrains ruraux libres pourront être accordées au Tonkin, dans les conditions exposées ci-dessous, aux Français et sociétés françaises qui en feront la demande dans le but de créer des exploitations agricoles.

Ne sont considérées comme françaises que les sociétés constituées conformément à la loi française qui ont fait enregistrer leurs statuts en France, ou dans les colonies et pays de protectorat français, et dont les administrateurs sont, pour la majorité au moins, citoyens français.

ART. 2. — Les forêts dont la conservation aura été jugée nécessaire par les services forestiers restent soumises aux lois et règlements qui leur sont spéciaux.

ART. 3. — Les mamelons herbeux et les friches, landes ou patis destinés à servir de pâturages naturels ne peuvent être laissés au concessionnaire, à l'expiration du délai de 5 ans imparti pour la mise en valeur, qu'à titre de location.

Les baux ne seront pas supérieurs à neuf ans. Ils stipuleront l'obligation, pour le locataire, d'entretenir sur le fonds un cheptel vif proportionné à l'étendue du terrain, à raison de cinq hectares par tête de bovidé ou d'équidé pendant les trois premières années et deux hectares pendant les années suivantes. Cette proportion sera réduite des trois quarts pour les espèces ovine et caprine.

Les baux stipuleront en outre le paiement d'un loyer au moins égal à l'impôt foncier des terrains de même nature.

Ils seront résiliés obligatoirement au cas où l'une des deux conditions ci-dessus ne serait pas remplie. Toutefois, en cas de diminution du cheptel la surface louée sera seulement réduite en proportion de la diminution.

ART. 4. — Le locataire a la faculté de cultiver la terre louée. Lorsqu'il pourra établir que les pâturages naturels ont été, par ses soins, transformés en prairies aménagées ou en cultures, il pourra en obtenir la concession définitive au même titre que pour les terrains agricoles d'autre nature.

ART. 5. — Sont réservés :

A. — Les voies de communication de quelque nature que ce soit, existant au moment de la concession, traversant ou bordant les terrains concédés, ainsi que l'accès aux tombeaux, pagodes ou édifices du culte et toutes servitudes légales.

B. — Les mamelons ou rochers dont l'administration estimerait la réserve utile, en vue d'une extraction de matériaux pour travaux d'utilité publique.

L'administration se réserve en outre, jusqu'à la concession définitive, le droit d'extraction, concurremment avec le concessionnaire, sur les rochers non réservés lors de l'envoi en possession provisoire.

ART. 6. — En principe, les villages prétendant à des réserves pour le développement de leur population ne pourront obtenir, en dehors des terres qu'ils cultivent, qu'une réserve supplémentaire égale à la superficie cultivée par eux depuis dix ans, sous réserve qu'elle sera mise en valeur dans un délai de 10 ans, faute de quoi elle deviendra concédable.

ART. 7. — Tout individu cultivant, sans déclaration, une parcelle de la concession demandée, aura droit soit à une indemnité fixée par le Résident supérieur, après avis du Résident et payable par le concessionnaire, soit à la possession de la parcelle cultivée, sous condition qu'elle sera d'office portée au rôle de l'année courante. Pour que la réclamation soit admise, il faudra que la parcelle soit cultivée à titre durable.

En tout cas, le pétitionnaire ne pourra s'installer qu'après paiement de l'indemnité due aux occupants.

ART. 8. — Le droit exclusif de chasse ne pourra être réservé que sur les terrains effectivement culti-

vés ou concédés en pleine propriété. Il sera subordonné, sauf réglementation contraire, à l'obligation de le notifier au public par des écriteaux très apparents.

TITRE II

De la concession provisoire.

ART. 9. — La concession provisoire attribuée au concessionnaire la propriété de l'immeuble, sous la condition suspensive de la mise en valeur.

ART. 10. — Elle est gratuite jusqu'à 500 hectares. Au-dessus de ce chiffre, elle donne lieu à la perception d'un droit annuel, par hectare, qui est de 0 fr. 05 jusqu'à 1.000 hectares, 0 fr. 10 de 1.000 jusqu'à 5.000 et 0 fr. 20 jusqu'à 10.000.

Nul ne peut obtenir, soit directement, soit par personne interposée ou moyens détournés, une concession provisoire supérieure à 10.000 hectares, si ce n'est dans la mesure où les concessions antérieures, formant une superficie globale de 10.000 hectares, seraient attribuées à titre définitif.

ART. 11. — Le pétitionnaire adresse sa demande au Résident, chef de la province où est situé le terrain à concéder.

Il y indique ses noms et prénoms, le lieu et la date de sa naissance, son domicile. Il y joint les pièces attestant sa qualité de Français ainsi que son casier

judiciaire ou une pièce attestant qu'il jouit de ses droits civils et politiques.

La demande doit en outre faire connaître la situation, les limites exactes, la contenance approximative des terrains dont la concession est sollicitée. Les limites doivent être indiquées par des points facilement accessibles de la surface du sol.

Si le pétitionnaire n'est point domicilié dans la province de la situation des biens sollicités, sa demande doit contenir élection de domicile dans ladite province.

Faute par lui de s'être conformé à cette prescription et en cas d'absence, tous actes lui seront valablement signifiés aux bureaux de la Résidence de la situation des biens.

ART. 12. — Toute société qui veut obtenir une concession provisoire doit en outre remettre à l'administration :

1° Un exemplaire certifié conforme de ses statuts et des pièces justificatives de sa constitution ;

2° Une liste dûment certifiée des administrateurs, avec toutes les indications utiles concernant leur personnalité, leur nationalité et leur situation juridique.

ART. 13. — Un croquis aussi précis que possible doit nécessairement accompagner la demande.

Avis de cette demande est affiché immédiatement

au chef-lieu de la province ; puis, dans un délai de quinze jours à compter de l'affichage au chef-lieu et par les soins de l'administration, au lieu de la situation des biens et dans les villages limitrophes. Dans les mêmes délais, l'avis de demande de concession est inséré au *Journal officiel* et au *Journal* en caractères.

Dans la quinzaine qui suit l'affichage au lieu de la situation des biens, sur la convocation du chef de la province et en présence de celui-ci ou de son délégué, il est procédé, par les soins et aux frais du demandeur, à l'abornement des terrains demandés, et dressé un plan de cet abornement, contradictoirement avec les propriétaires ou les représentants des villages voisins, dûment convoqués.

Il est pris acte sur place des réserves formulées éventuellement par les ayants droit ou prétendus tels, et il est procédé immédiatement à l'abornement de ces réserves. Ces opérations doivent être terminées dans un délai de quinze jours. Procès-verbal en est dressé, dans lequel il est mentionné, le cas échéant, l'absence des propriétaires limitrophes ou de leurs représentants. Le Résident ou son délégué établit un rapport sur ces opérations.

ART. 14. — Les oppositions visant les demandes de terrains sont reçues dans les bureaux du Résident chef de la province ou à la Résidence supérieure, dans

les 35 jours qui suivent la première publication de l'avis au *Journal officiel*, sans que ce délai puisse expirer avant le cinquième jour qui suit la clôture des opérations d'abornement. Passé ce délai, les oppositions ne sont plus recevables et ne peuvent être réglées que par la voie judiciaire.

Récépissé de leurs déclarations est remis aux opposants. Le pétitionnaire peut, sur sa demande, obtenir connaissance des oppositions et être entendu à leur sujet par le Résident chargé de les régler.

L'opposition étant d'ordre public, tout citoyen ou sujet français est qualifié pour en présenter, sans qu'il soit nécessaire qu'il établisse son intérêt personnel à l'opposition. L'administration a le droit de faire opposition d'office.

ART. 15. — Le règlement des oppositions est instruit par le chef de la province ; il doit être terminé dans un délai de un mois à compter de l'expiration du délai accordé pour leur dépôt.

ART. 16. — Dès que l'instruction des oppositions est achevée, ou à l'expiration du délai d'opposition s'il n'y en a pas eu, le chef de la province transmet à la Résidence supérieure le dossier de la demande. Il y joint un rapport sur la domanialité des terres demandées en concession.

S'il n'y a pas eu d'opposition, le pétitionnaire peut être, sur sa demande, dès l'expiration du délai ac-

cordé pour leur dépôt, autorisé à s'établir sur les terrains qui doivent lui être concédés ; au cas où des oppositions se seraient produites, il pourra s'installer sur les terrains non contestés.

ART. 17. — L'arrêté de concession provisoire est signé dès que le règlement des oppositions est terminé, et après la remise, par le pétitionnaire, d'un plan, dressé par ses soins et à ses frais et reconnu exact, des limites des terrains demandés en concession.

Ce plan, dressé à l'échelle du 1/2.000 pour les concessions comprenant moins de 100 hectares, du 1/5.000 pour celles de 100 à 500 hectares, et de 1/10.000, pour les terrains de plus de 500 hectares, reproduira l'abornement définitif établi lors du règlement des oppositions, ainsi que les détails topographiques intéressants auxquels seront rattachées les limites des terrains demandés.

Il sera vérifié sans frais par l'administration dans le délai de un mois après son dépôt au service du cadastre.

Les landes ou patis demandés dans les conditions spécifiées aux articles 2 et 4 ci-dessus, ne pourront être attribués qu'après la présentation d'un plan d'abornement établi dans les mêmes conditions.

ART. 18. — Des conditions particulières non prévues au présent arrêté peuvent être insérées dans les arrêtés de concession.

ART. 19. — Les concessions provisoires sont accordées sur la proposition du Résident supérieur, le Conseil du Protectorat entendu, par le gouverneur général en commission permanente du Conseil supérieur de l'Indo-Chine.

ART. 20. — Lorsque la superficie concédée ne dépassera pas 1.000 hectares, une superficie égale pourra être réservée dans les environs immédiats de la concession suivant le désir du concessionnaire, pour lui être concédée à titre provisoire lorsqu'il aura obtenu la propriété définitive de la première.

L'établissement de cette réserve est soumis aux mêmes enquêtes, formalités et droits que l'octroi de la concession provisoire.

ART. 21. — Les concessions sont exemptées de l'impôt foncier pendant cinq années à compter de la date de l'arrêté de concession provisoire. Passé ce délai, elles sont obligatoirement portées aux rôles. L'administration locale ne peut accorder des dégrèvements que pour les superficies cultivées et concédées en propriété définitive. Elle ne peut ni suspendre ni faire suspendre le recouvrement des sommes dues.

ART. 22. — § 1. — L'administration se réserve le droit de reprendre, pendant la durée de la concession provisoire, les parties de terrains qui lui seraient nécessaires pour l'établissement de travaux déclarés d'utilité publique.

§ 2. — Cette reprise a lieu moyennant le paiement de la valeur des constructions, installations ou cultures qui se trouveraient sur ces parties de terrains.

§ 3. — Une commission composée de deux experts, dont l'un au choix de l'administration locale et l'autre au choix du concessionnaire, déterminera, après examen des lieux, la valeur des dites constructions, cultures et installations. En cas de désaccord, un tiers expert désigné par le président du conseil du contentieux départagera. Sa décision sera sans appel.

TITRE III

De la concession des droits du concessionnaire provisoire.

ART. 23. — Le concessionnaire provisoire ou ses ayants droit auront, sauf stipulation contraire, la faculté de céder à des tiers ayant capacité pour obtenir eux-mêmes une concession provisoire, les droits qu'ils détiennent de l'arrêté de concession provisoire. Cette cession ne sera toutefois valable au regard de l'administration que si elle lui a été notifiée et si elle a été acceptée par elle. -

Le refus d'acceptation ne pourra être fondé que sur l'incapacité du nouveau concessionnaire.

ART. 24. — Ce dernier pourra, à son tour, céder la concession dans les mêmes conditions.

ART. 25. — En cas de décès du concessionnaire pendant la période de concession provisoire, ses héritiers et son conjoint, dans la mesure de ses droits légaux, ou, en cas de renonciation à la succession, ses créanciers lui sont substitués sur leur demande. Ils devront, s'ils ne sont pas présents dans la colonie, se faire représenter par un mandataire spécial dans un délai maximum d'un an à partir du jour du décès du concessionnaire, faute de quoi ils n'auront plus droit d'être substitués en ce qui concerne les parties de la concession non encore concédées définitivement au moment du décès.

ART. 26. — Au cas où ces droits viendraient à tomber entre les mains de personnes manquant de la capacité exigée à l'article 23, ils feraient l'objet, dans le délai de deux ans, d'une vente publique, pour le produit en être remis aux intéressés.

ART. 27. — En cas d'association, le droit des associés est reconnu à condition que les pièces énumérées à l'article 12 aient été déposées dans les bureaux du chef-lieu de la province. Le tout sous réserve de ce qui est dit au paragraphe dernier de l'article précédent.

TITRE IV

De la concession définitive.

ART. 28. — Il ne peut être cédé à titre définitif

que la superficie accordée provisoirement, telle qu'elle est représentée au plan annexé à l'arrêté de concession provisoire et qu'elle a été abornée.

Si le concessionnaire a cultivé des parcelles situées hors les limites de la concession provisoire, il ne pourra en obtenir la concession définitive qu'après enquête faite selon les articles 13, 14, 15, 16 et 17 ci-dessus.

ART. 29. — Les concessions provisoires sont transformées en concessions définitives au fur et à mesure de la constatation de leur mise en valeur et sur la demande du concessionnaire, par fraction du quart de leur surface totale ou de 50 hectares au minimum.

La constatation de la mise en valeur d'une concession provisoire est, en principe et en dehors des cas prévus aux articles ci-après, essentiellement subordonnée au dépôt par l'intéressé d'une demande explicite, entre les mains du chef de la province où se trouve la concession provisoire, et d'un plan détaillé, établi en triple expédition, dont l'échelle sera le 1/2.000 jusqu'à 100 hectares, le 1/3.000 au-dessus de 100 jusqu'à 500, et 1/10.000 au-dessus de 500 hectares.

Ce plan sera vérifié sans frais par l'administration dans le délai d'un mois après sa remise au cadastre.

ART. 30. — § 1. — La mise en valeur des concessions provisoires est constatée par une commission composée ainsi qu'il suit :

1° Un administrateur des services civils, délégué du Résident supérieur, président ;

2° Un colon français choisi par le Résident supérieur sur une liste dressée annuellement par la Chambre d'agriculture ;

3° Un fonctionnaire de l'Inspection de l'agriculture.

Ces trois membres prêteront serment devant le Résident supérieur ou le Résident délégué par lui à cet effet, de dire exactement quelles sont, selon eux, les parties réellement mises en valeur.

§ 2. — La commission est assistée d'office du chef de la province, ou de son délégué avec voix consultative. Le Résident supérieur peut également lui adjoindre, avec voix consultative, tout conseiller technique dont les circonstances rendraient à ses yeux l'avis utile à prendre.

§ 3. — Le concessionnaire est invité, par lettre recommandée ou par voix administrative, à assister aux opérations de la commission ; il peut se faire assister par tout conseil de son choix.

§ 4. — La commission se borne à émettre, après examen des lieux, son avis sur l'accomplissement de la condition de mise en valeur de la concession provisoire ou de la partie qu'elle a pour mission de visiter.

§ 5. — Le procès-verbal est communiqué au con-

cessionnaire qui est invité à le signer en le faisant suivre, s'il le juge utile, de ses propres observations.

Le procès-verbal fait connaître si le concessionnaire a été régulièrement convoqué et s'il a assisté aux travaux de la commission.

En cas de refus, par le concessionnaire, de signer le procès-verbal, mention de ce refus est faite sur l'acte lui-même.

ART. 31. — Les commissions d'examen de mise en valeur des concessions provisoires sont nommées par le Résident supérieur dans le mois qui suit le dépôt des demandes de concession définitive.

ART. 32. — § 1. — Si aucune demande de cette nature n'a été déposée à l'expiration de la troisième année, ou si les demandes déposées n'intéressent, réunies, qu'une superficie inférieure au 1/4 au moins de la superficie totale de la concession provisoire, le Résident supérieur réunit d'office la commission prévue à l'article précédent.

§ 2. — Dans le cas où le quart au moins de la concession provisoire n'aurait pas été mis en valeur au moment de la visite, l'étendue des terrains concédés et non encore mis en valeur serait réduite à une superficie triple de la surface mise en valeur, le reste faisant retour au domaine. Un agent technique assermenté, désigné par l'administration locale et dont

les frais de déplacement seront à la charge du concessionnaire, fixera les nouvelles limites suivant les indications fournies par ce dernier. La nouvelle délimitation ne pourra être attaquée que si la superficie délimitée diffère de plus d'un vingtième du quadruple de la partie mise en valeur.

ART. 33. — § 1. — Le Résident supérieur doit également réunir d'office, dans le courant de la 6^e année, la commission prévue à l'article 30, si, à l'expiration de la 5^e année, l'envoi en possession définitive de la totalité des terrains concédés à titre provisoire n'a pas été demandé, soit en plusieurs fois, soit en une seule.

Toutefois, le défaut de visite d'office dans les conditions qui viennent d'être indiquées ne pourra, en aucun cas, être invoqué par le concessionnaire comme une présomption en sa faveur de mise en valeur.

§ 2. — Les superficies mises par le concessionnaire en valeur au moment de cette dernière visite lui sont concédées à titre définitif.

§ 3. — Par contre, il est déclaré définitivement déchu de tous ses droits sur les superficies non mises en valeur, sous réserve de ce qui est dit à l'article 34.

ART. 34. — Tout ou partie de la concession non cultivée à l'expiration de la 5^e année sera laissée en nouvelle concession provisoire au concessionnaire qui le demandera ; mais la superficie ainsi accordée

à nouveau sera soumise à l'impôt et ne pourra, en aucun cas, être supérieure à la superficie accordée à titre définitif.

ART. 35. — Les délais impartis aux articles 13, 15, 17, 25, 28, 30, 32 du présent arrêté ne le sont pas à peine de nullité, mais lorsqu'ils n'auront pu être observés, un procès-verbal en constatera les motifs. Copie de ce procès-verbal sera remise, sur sa demande, à l'intéressé.

ART. 36. — L'administration ne fournit au concessionnaire aucune garantie contre les troubles, évictions et revendications des tiers ; elle ne garantit pas non plus la contenance portée à l'arrêté de concession.

ART. 37. — Les concessions définitives sont accordées dans tous les cas par le Résident supérieur au Conseil du Protectorat.

ART. 38. — Les arrêtés portant reprises, réductions et déchéances sont pris par le Gouverneur général en commission permanente.

DISPOSITIONS TRANSITOIRES.

ART. 39. — Les concessionnaires ayant contracté sous l'empire des anciens arrêtés ou dont les demandes sont en instance, peuvent, à leur choix, conserver l'ancien statut ou acquérir le nouveau, constitué par

le présent arrêté. Un délai de six mois, à compter de sa promulgation, est fixé pour ce choix.

Les terrains accordés soit à titre provisoire, soit à titre définitif jusqu'à ce jour, seront assujettis aux dispositions fiscales du présent arrêté, en ce qu'elles n'ont pas de contraire aux anciens arrêtés sur le régime des concessions et aux arrêtés particuliers à chacune d'elles.

Vu :

Le Président de la Thèse,
P. LESEUR.

Vu :

Le Doyen,
P. CAUWÈS.

Vu et permis d'imprimer :

Le Vice-Recteur de l'Académie de Paris,
L. LIARD.

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
PRÉFACE	1
CHAPITRE PREMIER. — Du droit de concéder.	9
SECT. I. — Fondement du droit de concéder.	9
SECT. II. — Du droit de concéder en ce qui concerne les terres abandonnées.	19
CHAPITRE II. — Les concessions indigènes.	37
SECT. I. — L'arrêté du 7 juillet 1888	37
SECT. II. — L'arrêté du 8 novembre 1910	47
CHAPITRE III. — Les concessions européennes.	58
SECT. I. — L'arrêté du 5 septembre 1888	58
SECT. II. — L'arrêté du 18 août 1896.	76
SECT. III. — Concessions données par contrats spéciaux	89
SECT. IV. — Mouvement de la colonisation agricole	104
SECT. V. — Situation de la colonisation agricole en 1910.	110
SECT. VI. — Les projets de réformes	121
§ 1. — Projet de réforme de 1908	121
§ 2. — Projet de réforme de 1910.	136
CHAPITRE IV. — La main-d'œuvre des concessions	164
CHAPITRE V. — Le rachat des concessions	195
CONCLUSION.	221
ANNEXES. — I. — Tableau des concessions au 20 novembre 1909.	235
II. — Projet de la commission nommée par arrêté du 20 août 1910 (tel qu'il a été présenté à la seconde consultation de la Chambre d'agriculture du Tonkin)	239

